



Document de travail de la série

Etudes et Documents

E 2009.36

**L'allocation par pays de l'aide au développement
du Fonds Africain de Développement :
pourrait-elle être améliorée ?¹**

Patrick Guillaumont*, Sylviane Guillaumont Jeanneney*
et Désiré Vencatachellum**

avec la collaboration d'Aline Mosnier*

24 Octobre 2008
Révisé juin 2009

* CERDI, Université d'Auvergne et CNRS

** Banque Africaine de Développement

¹ Etude réalisée à la demande de la Banque Africaine de Développement

Table des matières

Résumé

Introduction

1 La formule actuelle d'allocation des ressources du FAD et les améliorations apportées du FAD-10 au FAD-11.

La formule actuelle d'allocation

Les aménagements de la formule du FAD-10 à celle du FAD-11

2. La politique économique et la gouvernance, critère problématique de l'allocation.

Importance du poids donné à la « performance » et notamment à la bonne gouvernance dans la formule

Incertitude sur la mesure de la performance

Instabilité de l'évaluation de la « bonne politique »

Faiblesse du fondement de la préférence attachée à la « bonne politique ».

3 L'exigence de transparence et cohérence de la formule d'allocation : le cas des pays sortant de crise ou de guerre et des pays de petite dimension.

Le traitement des « Etats fragiles »

L'application de planchers et de plafonds

Les aménagements proposés pour la formule d'allocation

4. La vulnérabilité économique, critère potentiel d'allocation

Justification du critère de vulnérabilité économique

La mesure de la vulnérabilité économique: l'indice des Nations unies

Une simulation des allocations avec l'indice de vulnérabilité économique

5. Le niveau du capital humain, critère potentiel d'allocation

Justification du critère de capital humain

La mesure du capital humain: l'indice des Nations unies

Une simulation des allocations avec l'indice de vulnérabilité économique et l'indice de capital humain

6 Simulations avec un poids moindre donné à la population pour éviter d'avoir à plafonner les allocations

7 La contribution du FAD à l'intégration régionale.

La situation actuelle

Comment renforcer la dimension régionale dans l'allocation?

Une modulation de la contribution nationale aux projets d'intégration régionale dégressive avec le besoin d'intégration

Définition d'une règle en vue de répartir La réserve régionale entre les différents Etats en fonction de leur besoin d'intégration régionale

Références

Tableaux 1 à 6

- 1) Comparaison des indicateurs du CPIA du FAD avec d'autres indicateurs de politique économique et de gouvernance
- 2) Corrélations entre quelques indicateurs de politique économique et de gouvernance en 2006 pour les pays éligibles à un financement du FAD
- 3) Comparaison des allocations du FAD-11 calculées avec le CPA ou avec l'indicateur KKM
- 4) Comparaison des allocations du FAD-11 selon que le CPA est calculé avec le CPIA-D ou avec Doing Business
- 5) Instabilité comparée du CPIA et des parts d'allocations
- 6) Synthèse des principales simulations

Annexes

- 1) Nouvelles allocations du FAD dans l'hypothèse où le CPA de l'Angola passerait de 3 à 3,5
- 2) Composition du CPIA et éléments repris par les indicateurs KKM, et Doing Business
- 3) Simulation de la première étape du calcul des allocations avec Doing business remplaçant dans le CPA CPIA-D et avec KKM remplaçant le CPA avant d'appliquer le plafonnement des allocations à 10% des fonds disponibles.
- 4) Données de base pour le calcul des allocations du FAD-11
- 5) Les différentes étapes du calcul des allocations du FAD-11.
- 6) Simulation des pourcentages de contribution aux projets régionaux des différents Etats prélevée sur leur allocation nationale
- 7) Proposition de formules en vue de répartir la réserve régionale entre les différents Etats en fonction de leur besoin d'intégration régionale

Résumé

La Banque Africaine de développement répartit son aide au développement entre pays selon une formule qui repose principalement sur la qualité de la politique économique et de la gouvernance des pays bénéficiaires. L'objet de ce rapport est d'examiner comment faire évoluer la formule d'allocation des ressources du Fonds Africain de Développement (FAD) afin de prendre en compte certaines caractéristiques fondamentales d'une grande part des pays africains, à savoir leur grande vulnérabilité économique, la faiblesse de leur capital humain et la petite dimension de beaucoup d'entre eux.

Après une première section rappelant les différentes étapes du calcul des allocations telles qu'elles ont été récemment définies pour le FAD-11, les deux sections suivantes analysent les principaux problèmes posés par ce processus complexe. Une première critique concerne le poids donné à la politique économique et à la gouvernance, assimilées improprement à la notion de performance : la « bonne politique ou bonne gouvernance » est une notion nécessairement subjective, ce critère contribue à l'instabilité des allocations alors même qu'il repose sur l'hypothèse contestable que la bonne politique économique est la principale condition d'efficacité de l'aide, et néglige d'autres facteurs d'efficacité plus importants comme la vulnérabilité économique; enfin le critère de performance, conçu comme une incitation à adopter un certain type de politique va à l'encontre de l'objectif d'une meilleure appropriation de leur politique par les gouvernements africains.

Une deuxième critique porte sur l'insuffisante transparence et cohérence de la formule actuelle. Même si la création de la Facilité pour les Etats fragiles paraît justifiée au regard des besoins de ces pays, elle met en porte à faux le principe d'allocation en fonction de la performance : l'aide par habitant atteint en moyenne un niveau particulièrement élevé autour de la médiane du CPA. D'autre part l'application de planchers et de plafonds, aux différents stades du calcul des allocations, est une source de complication et de malencontreux effets de seuil.

Pour remédier à ces défauts sont proposées trois innovations qui font l'objet des trois sections suivantes : la plus importante à nos yeux est d'adjoindre au critère de performance un critère de vulnérabilité économique ; la deuxième est d'introduire un indicateur de faiblesse du capital humain et la troisième est de réduire le poids donné à la population dans la formule afin de traiter le problème de la dimension des pays. Ces innovations se justifient au regard des trois principes qui ont guidé la réflexion : efficacité de l'aide, équité de sa répartition, transparence de la formule d'allocation.

Nous avons illustré les conséquences potentielles de cette proposition en présentant une série de simulations utilisant les indicateurs de vulnérabilité et de niveau de capital humain calculés par les Nations unies pour l'identification des PMA. La répartition des fonds entre pays serait sensiblement modifiée. On pourrait ainsi se passer de la Facilité pour les Etats fragiles. D'autre part, un exposant égal à 0,8 donné à la population au lieu de 1 rendrait inutiles planchers et plafonds et simplifierait sensiblement le calcul des allocations, tout en évitant des effets de seuils.

Enfin la dernière section ouvre quelques pistes relatives au soutien que le FAD apporte à l'intégration régionale.

Introduction

La Banque Africaine de développement (BAD) répartit entre les pays bénéficiaires l'aide au développement qu'elle accorde à travers son guichet concessionnel (le Fonds Africain de Développement ou FAD)² selon une formule qui repose principalement sur la qualité de la politique économique et de la gouvernance de ces pays. En l'occurrence sa démarche est similaire à celle de la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. La primauté donnée à ce critère a été l'objet de critiques, tant dans les cercles académiques que dans la communauté des donateurs. On lui reproche de ne pas tenir suffisamment compte des caractéristiques des pays à faible revenu et en particulier des pays africains. Cette question est d'autant plus importante que de nouveaux donateurs (certains pays émergents) interviennent en Afrique sans accorder la même importance que les donateurs traditionnels à la gouvernance, ce qui risque de diminuer l'influence de ceux-ci.

L'objet de ce rapport est d'examiner pourquoi il pourrait être judicieux de faire évoluer la formule d'allocation des ressources du Fonds Africain de Développement (FAD) et quelles en seraient les conséquences sur leur répartition géographique. Il nous semble qu'une formule d'allocation de l'aide au développement devrait reposer sur trois principes.

Le premier principe est relatif à *l'efficacité* de l'aide pour promouvoir la croissance et au-delà contribuer à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Ainsi convient-il de considérer les caractéristiques des pays aidés qui déterminent l'efficacité de l'aide qu'ils reçoivent. C'est dans cette perspective que les donateurs, sous l'influence de la Banque Mondiale, ont fait de la « bonne gouvernance » un critère central de leur formule d'allocation. Mais il existe d'autres facteurs de l'efficacité de l'aide, notamment la plus ou moins grande vulnérabilité économique des pays, dont il est montré que l'aide contribue à réduire les conséquences néfastes. La vulnérabilité économique, notamment vis-à-vis des chocs extérieurs, pourrait être considérée, au regard du principe d'efficacité, comme un critère d'allocation aussi, sinon plus justifié, que la qualité de la politique économique et de la gouvernance.

A côté de l'efficacité de l'aide, le deuxième principe sur lequel il convient d'asseoir une formule d'allocation est celui *d'équité*. Mais l'objectif de l'aide au développement n'est pas simplement d'opérer un transfert des pays riches aux pays pauvres en vue d'accroître le bien-être global ; il est de contribuer à une dynamique de croissance. Une idée moderne de la justice, développée en particulier par Rawls (1971) et Roemer (1998), est de donner à chaque individu des chances égales, les inégalités ne devant résulter que de différences dans l'effort ou la performance. Si l'on raisonne au niveau des nations et non plus des individus, l'équité est alors de donner aux pays des chances égales de sortir de la pauvreté en les compensant pour les handicaps structurels qui réduisent l'efficacité de leur effort. Ces handicaps structurels sont les caractéristiques durables des pays, qui résultent non de leur volonté politique présente, mais de facteurs historiques et géographiques et de l'environnement international : là encore la vulnérabilité économique est candidate comme critère d'équité dans l'allocation de l'aide ; c'est aussi le cas d'un faible capital humain, l'un et l'autre réduisant durablement

² Sont éligibles aux financements de la BAD 53 pays membres régionaux dont 40 au financement du FAD parmi lesquels deux pays (le Nigeria et le Zimbabwe) dits « blend » ont simultanément accès au guichet non concessionnel.

les chances d'un décollage économique, ce que ne reflète pas le niveau du produit par tête.

Le troisième principe est celui de la *transparence* : il est important que les bailleurs de fonds soient à même d'apprécier le poids relatif des critères d'allocation, car ceux-ci reflètent la politique de la communauté internationale, et que chaque gouvernement receveur puisse calculer l'allocation qui lui revient par application de la formule. Ce principe signifie que la formule doit rester simple, utiliser des indicateurs facilement accessibles et reconnus internationalement et qu'elle doit intégrer de façon cohérente les différents critères d'allocation. Cette exigence amène à mettre en question la pratique de planchers et plafonds, qui sont destinés à prendre en compte le handicap de la petite dimension, mais compliquent l'application de la formule, ou le traitement ad hoc de la situation de fragilité particulière de certains pays sortant de conflits.

C'est sur la base de ces trois principes que nous examinons la formule appliquée par le Fonds Africain de Développement. Finalement nous analysons comment le FAD pourrait renforcer le soutien qu'il apporte déjà et à juste titre à l'intégration régionale des pays africains.

Le présent rapport est divisé en sept sections. Dans la première nous rappelons la formule d'allocation qui a été adoptée pour le FAD-11 ainsi que les changements de cette formule par rapport à la formule précédente utilisée pour le FAD-10. Les deux sections suivantes présentent une analyse critique du processus actuel d'allocation, en raison du poids donné à la « performance » (section 2) et du traitement *ad hoc* des cas particuliers : pays de petite dimension, pays fragiles (Section 3). Les deux sections suivantes proposent des aménagements de la formule d'allocation en vue de prendre en compte certaines caractéristiques essentielles des pays africains, à savoir leur vulnérabilité économique (section 4) et la faiblesse de leur capital humain (section 5). La sixième section étudie l'impact d'une diminution du poids donné à la population dans la formule. Enfin la dernière et septième section est consacrée au traitement de la coopération régionale dans l'allocation de l'aide.

1 La formule actuelle d'allocation des ressources du FAD et les améliorations apportées du FAD-10 au FAD-11.

La méthode d'allocation des fonds pour les trois prochaines années a été sensiblement modifiée à la suite d'une série de réunions dont la troisième s'est tenue à Bamako en septembre 2007 (FAD 2007), alors même qu'une réflexion analogue était menée par l'IDA (IDA 2007a,b,c), les formules des deux institutions étant fondées sur les mêmes principes³. En comparant la nouvelle formule à celle utilisée précédemment, on peut mesurer les progrès accomplis.

³ Pour IDA 15 la formule adoptée est la suivante :

$$PBA_i = (CPA_i)^5 * (GNI / P)^{-0,125} * P_i$$

avec $CPA = 0.24CPIA_{AtoC} + 0.68CPIA_D + 0.08CPPR$

Par rapport à la formule du FAD seuls changent l'exposant du CPA et les poids relatifs des éléments constitutifs de ce dernier. La définition des sigles figure dans le texte.

Pour une comparaison de différentes formules d'allocation des banques de développement, voir Anderson 2008.

La formule actuelle d'allocation

L'allocation des ressources du FAD est un processus en trois étapes. D'abord les ressources sont réparties en utilisant une formule « fondée sur la performance ». Ensuite on détermine les conditions financières des allocations (dons ou prêts) dont les montants sont ajustés en conséquence. Enfin on déduit les annulations de dettes à l'égard de la BAD, qui résultent de l'Initiative d'annulation de la dette multilatérale (IADM), tandis que les ressources attribuées au FAD par les donateurs bilatéraux pour compenser ces annulations sont réallouées aux pays receveurs.

La formule « fondée sur la performance » adoptée par le Conseil d'administration en janvier 2008 est la suivante (AFD, 2008)⁴ :

$$PBA_i = (CPA_i)^4 * (GNI / P)^{-0,125} * P_i$$

avec : PBA_i l'indicateur de l'allocation fondée sur la performance pour un pays i,
CPA (Country Performance Assessment) ou « Evaluation de la performance du pays »,
GNI (gross national income) le Produit national brut (moyenne annuelle sur la période 2004-2006 en dollars américains),
P_i la population (données des Nations unies pour 2007)⁵
L'évaluation de la performance du pays (CPA) est elle-même la somme de trois indicateurs⁶:

$$CPA = 0.26CPIA_{AtoC} + 0.58CPIA_D + 0.16CPPR$$

Le CPIA (Country Policy and Institutional Assessment Index) ou EPIP « Evaluation de la politique et des institutions du pays » est approximativement identique à celui du même nom de la Banque Mondiale. Il est composé de seize indicateurs regroupés en quatre catégories: A) la gestion macroéconomique, B) les politiques structurelles, C) les politiques sociales et enfin D) la gestion du secteur public et les institutions, cette dernière catégorie étant assimilée à la notion de « gouvernance »⁷. Il est spécifiquement demandé aux économistes de la BAD de prendre en compte l'engagement des pays en faveur de l'intégration régionale dans le jugement qu'ils portent sur les politiques structurelles, particulièrement dans la rubrique « commerce ».

Le CPPR (Country Portfolio Performance Rating) ou EPPP « Evaluation de la performance du portefeuille dans le pays » est fonction de la proportion des projets du

⁴ Nous avons conservé les sigles anglais qui sont d'un usage plus courant ; avec les sigles en français la formule devient :

$$AFPi = ab + (EPP)i^4 * (PIB / P)^{-0,125} * P_i$$

⁵ Il s'agit des dernières données disponibles sur la taille des populations de source autorisée. Il est convenu que le chiffre de la population de chaque pays sera maintenu constant pendant toute la période couverte par le FAD-11 afin de réduire l'instabilité des allocations..

⁶ Avec les sigles en français: $EPP = 0.26EPIP_{AtoC} + 0.58EPIP_D + 0.16EPPP$

⁷ Les éléments de la catégorie D « Gestion du secteur public et institutions » sont les suivants: droits de propriété et gouvernance basée sur le droit, qualité de la gestion budgétaire et financière, efficacité de la mobilisation des recettes, qualité de l'administration publique, transparence, responsabilité et corruption dans le secteur public.

pays qui lors de leur évaluation ont été classés comme des projets à problèmes, convertie sur une échelle allant de 1,5 à 5⁸

L'application de la formule permet de calculer pour chaque Etat membre la part des ressources (en unités de compte) qui lui revient, après qu'une allocation de base de 5 millions d'unités de compte ait été attribuée à chaque pays⁹. Un plafond de 5% du total des fonds alloués est appliqué conjointement aux pays « blend », c'est-à-dire éligibles au FAD en même temps qu'aux prêts de la BAD (le Nigeria et le Zimbabwe), et un plafond égal à 10% est appliqué aux autres pays¹⁰. Les fonds ainsi économisés doivent être à nouveau répartis selon la formule fondée sur la performance.

La deuxième étape du processus est relative au partage entre dons et prêts. L'éligibilité des pays à l'un ou l'autre de ces deux types de financement dépend du caractère plus ou moins soutenable à long terme de leur dette, comme pour les concours de la Banque Mondiale. La Banque Africaine de Développement a adopté le classement des pays effectué par les institutions de Bretton Woods. La démarche de ces Institutions pour analyser le caractère soutenable de la dette des pays receveurs d'aide (Debt Sustainability Analysis) repose sur la définition de plafonds ou de seuils d'endettement qui dépendent eux-mêmes de la qualité de la politique des pays endettés (mesurée par le CPIA de la Banque mondiale). Les normes sont relatives à deux indicateurs, la valeur actualisée nette (VAN) de la dette publique extérieure (exprimée en pourcentage du PIB ou des exportations) et le service de la dette (exprimé en pourcentage des exportations ou des recettes fiscales). Quand le CPIA est inférieur à 3.25, le plafond de la VAN du stock de la dette rapportée au PIB est 30% ; quand le CPIA est compris entre 3.25 et 3.75, le plafond est 40% ; enfin quand le CPIA est égal ou supérieur à 3.75, le plafond est 50%. Ensuite le risque que la dette soit insoutenable est considéré comme élevé si le ratio de la dette est effectivement supérieur au seuil défini plus 10% (pays en rouge), il est dit moyen si le ratio se situe entre moins 10% et plus 10% par rapport au seuil (pays en jaune) et il est dit faible si le ratio est au-dessous du plafond moins 10% (pays en vert). Les pays classés en rouge ne peuvent recevoir que des dons, les pays en jaune reçoivent moitié dons, moitié prêts, et les pays en vert ne peuvent recevoir que des prêts (la démarche est résumée dans les tableaux ci-dessous).

Classification des pays selon le niveau de la dette

Risque d'une dette non soutenable	Définition ; niveau actuel de la dette	Conditions FAD	Nombre de pays bénéficiaires
Elevé (rouge)	Au-dessus de 10% du seuil	100% de dons	18
Moyen (jaune)	Entre moins 10% et plus 10% du seuil	50% de dons 50% de prêts	9
Faible (vert)	Au-dessous de 10% du seuil	100% de prêts	13

⁸ L'évaluation de la performance du portefeuille utilisera désormais des données trimestrielles au lieu de données annuelles.

⁹ Les ressources attribuées à ce stade à chaque pays sont égales à l'indicateur d'allocation fondée sur la performance du pays considéré multiplié par le ratio des ressources disponibles du FAD à la somme des indicateurs de tous les pays.

¹⁰ Pour le FAD-11 le plafond de 10% concerne l'Ethiopie et marginalement la Tanzanie.

Seuils de dette en fonction du CPIA

Indicateurs de dette	CPIA faible (au dessous ou égal à 3,5)	CPIA moyen (entre 3,5 et 3,75)	CPIA élevé (supérieur ou égal à 3,75)
Stock de la dette en VAN/ PIB (%)	30	40	50
Stocks de la dette en VAN / Exportations (en %)	100	150	200
Service de la dette / Exportations(en %)	15	20	25

Le volume alloué sous forme de dons est réduit de 20% par rapport à l'allocation précédemment calculée, 10.12 % correspondant au coût supplémentaire pour le FAD de la substitution d'un don à un prêt et 9.88% à la volonté d'inciter les pays receveurs à améliorer leur politique et à réduire leur dette¹¹. Les fonds ainsi « économisés » (correspondant à peu près à la moitié de la réfaction) sont réalloués aux pays par application de la formule d'allocation « fondée sur la performance », précédemment rappelée.

La troisième étape du calcul des allocations résulte de « l'Initiative d'annulation de la dette multilatérale ». Pour les pays ayant bénéficié d'une annulation de leur dette, on déduit de leur allocation le montant de cette annulation ; comme le FAD reçoit des ressources supplémentaires destinées à compenser le manque à gagner de ces annulations, la valeur de ces déductions est réallouée aux pays, à nouveau en appliquant la formule d'allocation « fondée sur la performance » et renforce donc le poids de la bonne politique et gouvernance dans le processus d'allocation du FAD (African Bank of Development 2007a et FAD 2007).. Ce mécanisme vise à éviter que les pays PPTE éligibles aux annulations de dette bénéficient d'un traitement privilégié vis-à-vis des pays non éligibles, ce qui apparaît contraire à la volonté d'aider particulièrement et de manière additionnelle les PPTE puisque tous les pays bénéficient des fonds supplémentaires à proportion de leur performance.

En marge des allocations « fondées sur la performance », une enveloppe égale à 20% des ressources du FAD-11 a été mise de côté pour financer les Etats fragiles et pour des opérations à portée régionale. La nouvelle « Facilité pour les Etats fragiles » fournit des ressources aux Etats fragiles selon trois « piliers » ou modalités : 1) financement supplémentaire en faveur de pays en situation de crise et de transition, 2) apurement des arriérés, 3) appui ciblé en vue de renforcer les capacités institutionnelles et administratives¹². Le processus de sélection des pays éligibles comporte deux étapes. En premier lieu les pays doivent être engagés dans un processus de consolidation de la paix et se trouver dans une situation économique particulièrement difficile (contraction de leur PIB, faible développement humain). En deuxième lieu, ils doivent montrer qu'ils sont vraiment engagés dans un programme « pour améliorer l'environnement

¹¹ La décote de 20% n'est pas appliquée aux allocations supplémentaires correspondant au pilier 1 de la Facilité pour les Etats fragiles (cf. ci-dessous).

¹² Le second pilier sera financé par une sous-facilité dédiée à laquelle les donateurs pourront apporter des contributions spécifiques.

macroéconomique et promouvoir une politique de dette judicieuse, de saines pratiques de gestion financière et la transparence des comptes publics ». En revanche le troisième pilier consacré au renforcement des capacités peut être alloué à tous les Etats fragiles. La liste des pays éligibles au financement supplémentaire (premier pilier) doit être approuvée par les donateurs. Neuf pays ont été identifiés pour une allocation supplémentaire en 2008 : le Burundi, la République Centre Africaine, les Comores, la République démocratique du Congo, la Guinée-Bissau, le Liberia, la Sierra Leone, et le Togo. Le financement supplémentaire est égal à l'allocation allouée dans le cadre du FAD-10 multipliée par un facteur d'accroissement approximativement égal à deux (en fonction des ressources disponibles)¹³. Toutefois sont appliqués un plancher de 10 millions d'UC (concernant effectivement les Comores et la Guinée Bissau) et un plafond de 60 millions d'UC (concernant le Congo). La période d'éligibilité à la Facilité pour les Etats fragiles est de trois ans, renouvelable une fois.

L'enveloppe régionale doit servir essentiellement aux infrastructures transfrontalières et éventuellement au financement de biens publics régionaux. Un tiers du coût de ces opérations est financé sur l'allocation propre à chaque pays concerné (sauf la production de biens publics régionaux), avec un plafond de 10% du montant de l'allocation au titre du FAD-11 pour ceux qui reçoivent moins de 20 millions d'UC¹⁴. De plus, lorsque les petits pays ont atteint leur plafond, ils ne sont pas tenus d'utiliser leur allocation s'ils veulent participer à d'autres opérations régionales.

Notons enfin que les allocations pour les trois ans du cycle de financement sont recalculées chaque année. Les allocations ne sont définitives que pour l'année en cours (2008) et n'ont qu'un caractère indicatif pour les deux années suivantes. Durant les deux premières années une avance ou un report sur allocation est possible. L'annualité du calcul réduit la prévisibilité des allocations, compte tenu de l'instabilité de l'indicateur de performance (cf. ci-dessous).

Les aménagements de la formule, du FAD-10 au FAD-11

En dehors de la création d'une enveloppe spécifiquement consacrée aux Etats fragiles et de la définition d'une contribution nationale aux projets régionaux dont nous venons d'exposer l'architecture, les changements du FAD-10 au FAD-11 concernent essentiellement « l'Evaluation de la performance » (CPA ou Country Performance Assessment). Durant le FAD-10 la formule d'allocation fondée sur la performance était la suivante¹⁵ :

$$Ai = CPA^2 * Pi * (GNI / P)i^{-0.125}.$$

La précédente « Evaluation de la performance » (CPA) était la somme pondérée du CPIA (comprenant ces quatre catégories A,B,C et D) et de « l'Evaluation de la performance du portefeuille » (CPPR) définie de façon plus extensive que maintenant puisqu'elle prenait en compte les projets potentiellement à problème (et pas seulement

¹³ Précisément la moyenne des deux meilleures allocations du FAD-10, dont on a soustrait l'allocation supplémentaire en faveur des pays post-conflit ainsi que l'allocation de base égale à 5 millions d'UC, est multipliée par 1,97.

¹⁴ Dans la formule de la Banque mondiale le plafond est 20% des ressources allouées pour tous les pays.

¹⁵ Avec les sigles en français:

$$Ai = EPPi^2 * Pi * (PIB / P)i^{-0.125} \text{ avec } EPP = (0,7EPIP + 0,3EPPP) * GF * PCEF$$

les projets effectivement à problème)¹⁶. De plus cette somme était elle-même multipliée par un « facteur de gouvernance » (GF) et par un « facteur d'accroissement pour les pays en situation de post-conflit » (PCEF)

$$\text{Soit } CPA = (0.7CPIA + 0.3CPPR) * (GF) * (PCEF)$$

Le facteur de gouvernance était composé des cinq éléments de la catégorie D (gestion du secteur public et institutions) du CPIA et d'un élément de l'Evaluation de la performance du portefeuille (CPPR) relatif à la passation des marchés. Selon la formule suivante¹⁷ (African Development Bank 2006):

$$GF = (\text{Valeur moyenne des six critères de gouvernance} / 3,5)^{1.5}.$$

La modification de la formule a visé, comme pour la formule de la Banque Mondiale, à rendre plus claire la formule en évitant que la « gouvernance » (CPIA-D) apparaisse deux fois dans la formule, avec le CPIA et avec le facteur de gouvernance, mais sans changer son poids dans la formule (58%). De plus, la formule du FAD-11 ne comprend plus le facteur d'accroissement en faveur des pays en situation de post-conflit puisque ceux-ci sont désormais éligibles à la nouvelle « Facilité pour les Etats fragiles ».

La nouvelle formule constitue un progrès. Elle est plus claire. D'autre part la création de la Facilité pour les Etats fragile permet sans doute mieux que le facteur post-conflit de prendre en compte la vulnérabilité des pays receveurs. L'augmentation de l'enveloppe dédiée aux opérations de portée régionale est bienvenue puisque la plupart des pays africains sont de petite taille au regard des critères internationaux par le chiffre de leur population et leur produit intérieur et qu'ils souffrent de coûts de communication très élevés. Il n'en reste pas moins qu'une série de nouveaux aménagements de la formule sont concevables pour mieux prendre en compte les caractéristiques des pays africains et ainsi renforcer l'efficacité de l'aide de la BAD et l'équité de ses allocations. Les sections suivantes analysent les enjeux d'une réforme de l'allocation des ressources du FAD.

2. La politique économique et la gouvernance, critère problématique de l'allocation.

L'importance donnée à la performance pose plusieurs problèmes : sa mesure est en partie subjective, elle est instable et le fondement analytique de son utilisation est incertain.

Importance du poids donné à la « performance » et notamment à la bonne gouvernance dans la formule

La formule d'allocation du FAD « fondée sur la performance » donne un poids très important à la mesure de la performance. Ainsi, si pour un pays donné l'évaluation de la performance (CPA) passait de 3 (qui est à l'heure actuelle le niveau atteint par l'Angola, le Burundi, la Centrafrique ou le Togo) à 3,5 (niveau atteint par l'Ethiopie, le Lesotho

¹⁶ Les projets potentiellement à problèmes ont été éliminés pour réduire l'instabilité de « l'Evaluation de la performance du portefeuille dans le pays » et donc des allocations.

¹⁷ Le score moyen des six critères de gouvernance est divisé par 3,5, médiane de l'échelle de notation, et il est ensuite élevé à l'exposant 1,5 de sorte que la part d'allocation s'améliore pour des scores supérieurs à 3,5 et diminue pour des scores inférieurs.

ou le Cameroun), son indicateur d'allocation fondée sur la performance (PBAi) augmenterait de 67% (soit $(\frac{0,5}{3}) * 4 = 0,666$) et, dans l'hypothèse où l'évaluation de la performance des autres pays resterait inchangée, son allocation calculée à la première étape s'accroîtrait dans la même proportion. L'impact sur l'allocation finale ne serait pas rigoureusement identique puisque les deux étapes ultérieures du calcul prennent aussi en compte, marginalement, la performance. A titre d'exemple nous avons simulé l'effet du passage de l'évaluation de la performance de l'Angola de 3 à 3,5, en considérant que ce pays continuerait à recevoir des prêts: son allocation passerait de 57 millions d'unités de compte à 94, soit une augmentation de 65% du même ordre de grandeur qu'à la première étape (67%), tandis que celle des autres pays serait légèrement réduite.¹⁸

Notons de plus que l'évaluation de la performance donne à la «gouvernance» (mesurée par la catégorie D du CPIA) un poids égal à plus du double du poids donné à la politique économique (mesurée par les catégories A, B et C du CPIA)¹⁹ et supérieur au poids donné à la politique économique plus la réalisation des projets. D'autre part, les étapes ultérieures de la détermination du volume des allocations prennent également en compte le niveau du CPIA. En effet l'aide accordée sous forme de dons subit une décote de 20% alors même que le choix de n'accorder que des dons dépend du niveau non soutenable de la dette qui est lui-même une fonction décroissante du CPIA attribué par la Banque mondiale. De plus, la réallocation des fonds issus d'une partie de la décote sur les dons et issus de l'IADM est faite en application de la formule « fondée sur la performance ». Même si la création de la Facilité pour les Etats fragiles vise à prendre en compte le fait que le poids donné à la performance défavorise des pays qui ont le plus besoin d'aide, le volume de l'aide accordée dépend du montant de l'allocation du FAD-10 fondée elle-même largement sur le critère de la performance. D'autre part, les bénéficiaires de cette facilité doivent avoir donné la preuve de leur volonté d'améliorer leur politique et l'aide peut-être suspendue si cette volonté ne paraît pas effective.

Incertitude sur la mesure de la performance

Le poids donné à la performance est d'autant plus problématique que la mesure de « la bonne politique » est nécessairement subjective.²⁰ Une illustration de l'incertitude quant à la fiabilité du CPIA apparaît dans la comparaison avec des indicateurs de politique économique et de gouvernance en provenance de différentes sources, qui n'attachent pas la même importance à leurs différents aspects²¹. Nous avons ainsi sélectionné l'indice de Kaufmann-Kraay-Mastruzzi (KKM) et l'indicateur Doing Business, tous deux issus de la Banque mondiale, et l'indice de la Fondation Mo Ibrahim. Le premier indice (KKM) est le plus proche du CPIA. Parmi ses sources figurent d'ailleurs le CPIA de la Banque mondiale et celui de la Banque africaine de

¹⁸ cf. Annexe n°1.

¹⁹ $0,58/0,26 = 2,23$

²⁰ Pour une réflexion identique appliquée au CPIA de la Banque mondiale, voir Michaïlof 2005 et Lafourcade 2007.

²¹ Le tableau en annexe n°2 donne le contenu du CPIA (Banque Mondiale ou Banque Africaine de Développement), et montre comment l'indice de Kaufmann-Kraay-Mastruzzi (moins orienté sur la politique économique), et de l'indice « Doing Business » (qui s'intéresse plus particulièrement au climat des affaires dans une perspective de promotion du secteur privé) reprennent certains éléments du CPIA mais en les classant dans des rubriques différentes.

développement. à côté d'une multitude d'autres données (31). Tout en prenant en compte plusieurs éléments du CPIA à travers la mesure de l'efficacité du gouvernement et la qualité de la régulation, il donne un poids plus important à la qualité de la gouvernance politique (redevabilité, stabilité, respect de la règle de droit, corruption)²². L'indice de la Fondation Mo Ibrahim tente de faire la synthèse d'une multitude d'indicateurs politiques, économiques et sociaux dont plusieurs sont de l'ordre des résultats plutôt que des instruments de l'action gouvernementale²³. Enfin Doing Business a un objet beaucoup plus restreint, cherchant à fournir une mesure quantitative des conditions juridiques et réglementaires (entraînant délais et coûts) dans lesquelles une entreprise locale de petite ou moyenne dimension peut réaliser son activité²⁴.

Le premier **tableau**²⁵ récapitule pour chaque pays éligibles au FAD la valeur de ces différents indicateurs et le classement du pays correspondant à chacun d'eux. Et le **tableau 2**²⁶ donne leur corrélation réciproque, ainsi qu'avec la catégorie D du CPIA de la BAD. On constate qu'il existe une corrélation élevée (0,97) entre les CPIA de la BAD et de la Banque mondiale et que le classement des pays est proche. Cette forte corrélation ne saurait être interprétée comme la marque de l'objectivité de la mesure puisque les économistes des deux institutions ne manquent pas de se concerter sur l'appréciation qu'il convient de donner au pays dont ils ont la charge. Toutefois la note des économistes de la BAD tend à être de manière générale un peu supérieure à celle des économistes de la Banque mondiale, sans doute parce que les premiers ne notent que des pays africains, et que les seconds notent aussi les autres pays en développement pour lesquels la valeur moyenne du CPIA est supérieure à ce qu'elle est dans les pays africains. En revanche la disparité des classements issus des CPIAs et ceux issus des autres indicateurs est grande. La corrélation de Doing Business et de l'indice Mo Ibrahim avec le cluster D est légèrement inférieure à celle avec l'indicateur global alors même que ces deux indicateurs donnent un poids important à la gouvernance.

Afin de mettre en lumière l'enjeu que représente la définition de la performance, nous présentons deux simulations. Selon la première nous substituons dans la formule l'indicateur Kaufmann-Kraay-Mastruzzi au CPA. L'indicateur KKM qui s'étage entre -2,5 et +2,5 a été ramené pour les besoins de l'exercice à la même échelle que le CPA qui s'étage entre 1 et 6 (ce qui revient à ajouter 3,5 à l'indicateur KKM)²⁷. Bien que la corrélation soit élevée (0,81) entre le CPIA et l'indicateur (KKM), la répartition des allocations entre pays est sensiblement modifiée comme le montre le **tableau 3** relatif aux allocations finales (après les trois étapes du calcul et sans financement pour les

²² Le KKM index a six dimensions : « voice and accountability, political stability and absence of violence , government effectiveness, regulatory quality , rule of law and control of corruption ». Pour un rapprochement avec le CPIA voir annexe 2.

²³ Le Mo Ibrahim index comporte cinq catégories de critères : « Safety and security, Rule of law, transparency and corruption, Participation and human rights, Sustainable economic opportunity, Human development ».

²⁴ C'est-à-dire démarrer son activité; obtenir un permis de construire, employer des travailleurs, enregistrer ses droits de propriété, obtenir du crédit, protéger son investissement, payer ses taxes, importer ou exporter, se voir garantir ses contrats et clore son activité.

²⁵ Les tableaux de chiffres figurent à la fin du document

²⁶ Les tableaux de chiffres figurent à la fin du document

²⁷ Nous avons retenu l'indice de 2006, comme pour le CPIA de la Banque Africaine de Développement. Il en sera de même par la suite pour l'indicateur Doing Business.

Etats fragiles.)²⁸. Dans plus de la moitié des pays (22 sur 40), la variation de l'allocation finale selon l'indicateur retenu est supérieure à + ou - 20%. Dans un quart des cas (10), elle est supérieure à + ou - 40%.

Dans la seconde simulation est substitué à la catégorie D du CPIA l'indicateur Doing Business et est calculé un nouveau «Country Policy Assessment» (CPA) qui est ensuite introduit dans la formule avec le même exposant que précédemment. L'intérêt de l'indicateur Doing Business est de reposer sur des mesures objectives et harmonisées des conditions de réalisation des activités privées locales (notamment à travers le dépouillement des règlements) et non sur la perception des acteurs. Mais comme l'indicateur Doing Business, contrairement à KKM, ne comprend aucun élément relatif à la gestion macroéconomique (catégorie A du CPIA) et aux politique d'équité sociale (catégorie C du CPIA), il a semblé pertinent de ne le substituer qu'à l'élément «gouvernance» du CPA.. A nouveau il convenait d'exprimer l'indicateur Doing Business dans la même échelle que le CPIA. Comme Doing Business se présente sous la forme d'un classement, nous avons le choix de retenir le classement des pays africains dans l'ensemble des 181 pays du monde ou de retenir le classement des seuls pays africains. La première solution paraît préférable dans la mesure où elle permet de mieux différencier l'écart entre les pays. Selon la première solution le nouvel indicateur Doing Business «y» devient $y = 1 + \frac{5}{181}(182 - x)$ avec x le classement du pays dans

les 181 pays et selon la deuxième solution il devient $y' = 1 + \frac{5}{39}(40 - x')$ avec x' le classement du pays dans les 40 pays africains²⁹.

On constate au vu du **tableau 4** que les allocations sont profondément modifiées : les pays anglophones à l'exception du Libéria et de la Sierra Leone sont gagnants et tous les pays francophones sont largement perdants. Cela pose une question sur la façon dont l'indicateur est construit, comme l'a d'ailleurs souligné le Groupe d'évaluation Indépendant de la Banque mondiale³⁰. Cet indicateur fait une large place à l'analyse des règlements formels (80 % des indicateurs) et part du principe «que moins on réglemente, mieux c'est, et il difficile de dire si les pays les mieux notés sont ceux qui ont une réglementation bien conçue et efficace, ou ceux dont la réglementation est trop rudimentaire»³¹. Il est périlleux de comparer des systèmes qui ne relèvent pas de la même culture juridique. Ainsi les pays de droit civil (issu du code Napoléon) se classent systématiquement moins bien que les pays de *common law* en «raison du nombre de procédures jugées excessives dans le droit français» et du fait que pour la protection des emprunteurs minoritaires Doing business attribuent des points à des dimensions rencontrées spécifiquement dans la *Common law*³² »³³. Encore la préférence donnée aux pays anglophones est-elle atténuée par le plafonnement des allocations à 10% des

²⁸ Comme nous ne disposons pas à cette heure des allocations qui seront effectivement attribuées en 2008, nous les avons calculées en appliquant la formule et en suivant l'ensemble du processus décrit ci-dessus en trois étapes; de petites différences pourraient résulter de la façon d'appliquer les plafonds.

²⁹ Comme la Somalie n'est pas classée, nous lui avons attribué le dernier rang.

³⁰ IEG *Doing Business : une évaluation indépendante. Les indicateurs Doing Business de la Banque mondiale-IFC passés au crible*, Banque mondiale, Washington, 2008.

³¹ Opus cité Synthèse p. XIX.

³² Comme par exemple : envoi d'une procuration par courrier électronique, utilisation de vote cumulatif, droit d'un actionnaire à poursuivre les dirigeants.

³³ Opus cité rapport p.27-28

ressources du FAD. En plus de l’Ethiopie sont maintenant concernés par ce plafonnement le Ghana, le Kenya, la Tanzanie, et l’Ouganda³⁴.

L’instabilité de l’évaluation de la « bonne politique »

De l’incertitude sur l’indicateur de « bonne politique » résulte sa grande instabilité. Notons que cette instabilité s’inscrit dans un contexte d’augmentation générale du CPIA : de 1999 à 2007 celle-ci pour l’ensemble des pays bénéficiaires du FAD est en moyenne de 18% (**Tableau 5**, 2^{ème} colonne). Mais les situations sont très diverses. L’indice s’est détérioré pour dix pays sur quarante et un³⁵. L’impact de l’instabilité du CPIA sur les allocations dépend de la variation du CPIA de chaque pays par rapport à la moyenne des autres. Une première mesure de l’instabilité du CPIA est le coefficient de variation sur la période 1999-2007 du ratio annuel du CPIA de chaque pays par rapport à la moyenne des CPIAs de la même année³⁶ : ce coefficient de variation est égal en moyenne pour l’ensemble de l’échantillon à 10% et il est supérieur pour 11 pays (colonne 3 du **Tableau 5**) : l’Angola, la République Centrafricaine, la République démocratique du Congo, la République du Congo, la Côte d’Ivoire, la Guinée Equatoriale, l’Eritrée, le Libéria, le Nigeria, le Togo et le Zimbabwe (coefficient de variation ombré dans le **tableau 5**). L’instabilité du CPIA se manifeste aussi dans la succession de variations de sens inverse : six pays ont connu en huit ans quatre hausses et quatre baisses ; la majorité des pays (23 sur 41) ont connu au moins trois améliorations et trois détériorations (colonnes 4 et 5).

L’instabilité des allocations rend plus difficile pour les pays receveurs la planification de leurs dépenses et de leurs projets. L’instabilité du CPIA est l’un des facteurs, à côté de l’instabilité des autres éléments de la formule d’allocation et de la variation des fonds disponibles, qui a contribué à l’instabilité des allocations. En comparant le coefficient de variation du CPIA à celui des parts de chaque pays dans l’allocation totale (colonne 7), on évite de prendre en compte l’instabilité des allocations due à celle des ressources du FAD : on constate que le coefficient de variation des parts est en moyenne bien supérieur (30% au lieu de 10%), ce qui signifie que l’instabilité du CPIA expliquerait en moyenne un tiers de la variabilité des parts. Il existe une assez bonne correspondance entre les deux séries de coefficients pays par pays³⁷.

L’instabilité de la mesure de la performance est d’autant plus dommageable que les allocations triennales sont en fait ajustées chaque année en fonction de la nouvelle évaluation de la performance.

³⁴ En annexe 3 est donnée la répartition des allocations à la première étape du calcul avant plafonnement et redistribution des économies. L’avantage accordé aux pays anglophones apparaît démesuré.

³⁵ Dans le tableau 5 figure la Guinée Equatoriale qui était éligible au FAD auparavant.

³⁶ Soit : $\sigma[\frac{CPIA_{it}}{CPIA_t}] / \mu_i$ avec μ_i moyenne annuelle du ratio du pays considéré.

³⁷ La dernière colonne du **tableau 5** fournit les écarts-type du taux de variation annuelle des allocations reçues par chaque pays, qui est une autre mesure de l’instabilité de celles-ci ; l’écart type est en moyenne égal à 0,43. Cette mesure repose sur l’idée qu’une évolution régulière des allocations (à la hausse ou à la baisse) ne constituerait pas à proprement parler une instabilité.

Faiblesse du fondement analytique de la préférence attachée à la « bonne politique »

Une autre raison de diminuer le poids donné au CPIA dans l'allocation de l'aide est la faiblesse du fondement analytique qui sous-tend cette pratique. Au départ celle-ci a reposé sur l'hypothèse que l'aide n'était efficace pour promouvoir la croissance que dans les pays bien gouvernés, une mauvaise politique conduisant à gaspiller l'aide. Cette thèse a été exposée par C. Burnside et D. Dollar (1997, 2000) et reprise par le livre de la Banque mondiale *Assessing Aid* (1998). La relation supposée entre la qualité de la politique et l'efficacité de l'aide en matière de croissance est à la base du modèle d'allocation optimale de l'aide mondiale présenté par P. Collier et D. Dollar (2001, 2002). Mais cette thèse a été vivement critiquée tant d'un point de vue analytique qu'économétrique. Elle suppose que l'efficacité de l'aide n'est mesurée qu'à l'aune de la croissance, que l'aide n'est pas capable d'améliorer la politique, hypothèse débattue dans une série d'études de cas, menées à l'initiative de la Banque mondiale (Devarajan, Dollar and Holmgreen 2001). Quant à la robustesse des résultats, elle a été sérieusement mise en doute³⁸ (Hansen and Tarp 2001, Dalgaard and Hansen 2001, Lensink and White 2001, Easterly 2003, Roodman, 2007).

La faiblesse du lien entre la qualité de la politique et l'efficacité de l'aide a changé la motivation des donateurs : le critère de « performance » dans l'allocation est devenu une récompense pour les gouvernements « vertueux », notamment ceux luttant contre la corruption, et une incitation pour les autres à adopter les « bonnes » pratiques. Le fondement du critère a ainsi changé de nature, il est devenu une incitation à améliorer la politique. Mais allouer l'aide selon ce critère relève de la même critique que celle faite à la conditionnalité généralement attachée à l'aide budgétaire : en dictant au gouvernement du pays aidé quelle est la bonne politique à suivre on empêche qu'il s'approprie sa politique, ce dont il résulte une moindre efficacité (Collier *et al.* 1997). Ce comportement est d'autant plus problématique que les mesures de politique économiques les plus adéquates ne devraient pas être uniformes dans tous les pays. Le mouvement de la communauté internationale en faveur d'une « conditionnalité fondée sur les résultats »³⁹ afin de favoriser l'appropriation des politiques⁴⁰ devrait logiquement s'accompagner d'un moindre poids donné à la politique économique et à la gouvernance dans les critères d'allocation de l'aide.

3 L'exigence de transparence et cohérence de la formule d'allocation : le cas des pays sortant de crises ou de guerre et des pays de petite dimension.

Le traitement des « Etats fragiles »

L'application stricte de la formule d'allocation fondée sur la performance et ne donnant au besoin d'aide des pays qu'une faible place (à travers le produit par tête et son exposant égal à -0,125) est rapidement apparue comme intenable. De nombreux pays, en particulier ceux sortant de guerre ou de conflits intérieurs, font face à de graves problèmes politiques qui se reflètent dans un faible CPIA et ont en même temps un fort

³⁸ En termes techniques, dans la régression de croissance le coefficient de la variable additive « politique » est significativement positif, mais celui de la variable multiplicative « politique*aide » n'est pas statistiquement différent de zéro.

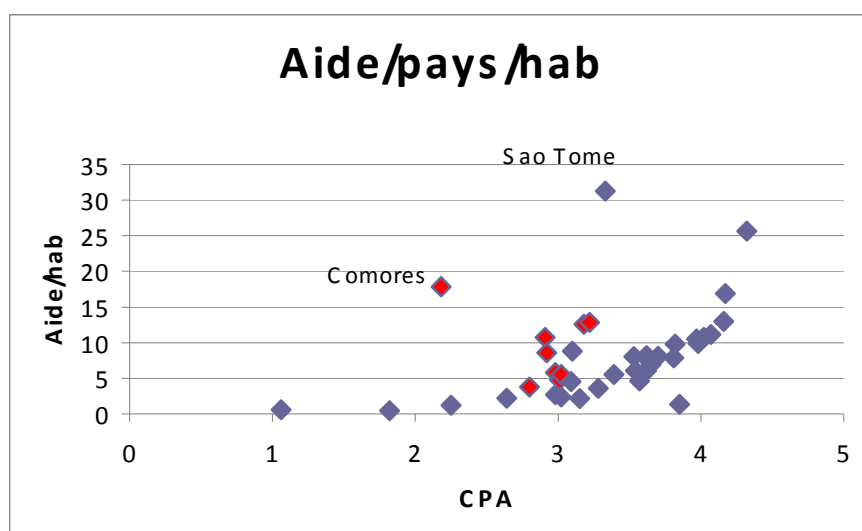
³⁹ Ou sur la « performance » au sens véritable que l'on devrait donner à ce terme.

⁴⁰ La Commission Européenne a partiellement mise en œuvre une aide budgétaire déclenchée en fonction de l'atteinte d'indicateurs de résultats négociés. Une évaluation en est fournie dans Adam *et al.* 2004.

besoin d'assistance. De plus l'aide semble devoir y être particulièrement efficace parce que ces pays, ayant subi une forte contraction de leur revenu, ont un potentiel d'expansion à court terme et parce que l'aide peut aider à prévenir la résurgence des conflits (Collier and Hoeffler 2004). C'est ainsi que se justifie la Facilité pour les Etats fragiles qui s'est substituée au coefficient multiplicateur appliqué aux allocations en faveur des pays en situation de post conflit et qui permet d'aider des pays dans une situation sévère et « orphelins » de l'aide.

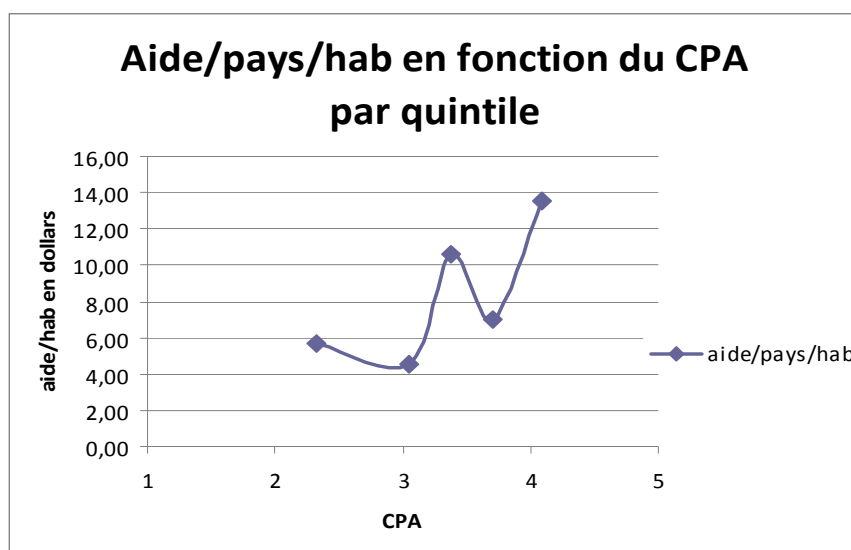
Cependant cette pratique aboutit à un résultat paradoxal. L'aide par habitant du FAD décroît lorsque la performance se détériore, puis soudain augmente pour atteindre un niveau particulièrement élevé autour de la médiane du CPA. Il en résulte que la relation entre les allocations et « l'Evaluation de la performance » n'est pas linéaire, mais en montagne russe. Les graphiques suivants consacrés aux allocations 2008 illustrent ce phénomène, en particulier celui établi par quintile de pays en fonction de leur CPA.

Allocations du Fonds Africain de Développement de 2008 par habitant en fonction du CPA



NB : en rouge les Etats fragiles

Allocations du Fonds Africain de Développement de 2008 par habitant par quintile de pays en fonction du CPA



L'application de planchers et de plafonds

Une autre source de discontinuité est le traitement réservé aux petits pays. Certes il est reconnu que la petite dimension est un handicap, surtout si le pays est enclavé : les économies d'échelle dans l'administration sont faibles, la production est nécessairement concentrée dans quelques secteurs, le marché intérieur est étroit. Ce souci s'est traduit par la fixation de minima et de maxima d'allocation, afin d'éviter que les fonds disponibles ne se concentrent excessivement sur quelques grands pays.

Ainsi une allocation de base de 5 millions est attribuée au départ du processus d'allocation à chaque pays. Une allocation de base crée moins de discontinuité qu'un plancher qui ne concernerait que les pays n'atteignant pas ce plancher par application de la formule. En outre elle peut se justifier par le fait qu'une trop faible allocation dans un pays entraînerait pour la Banque Africaine des coûts fixes disproportionnés à l'enjeu financier⁴¹.

Plus problématique est l'application du plafond de 10% des fonds disponibles. En 2008 pour deux pays l'allocation calculée dans la première étape (allocation fondée sur la performance) dépasse le plafond qui est de 408 millions d'UC : sensiblement pour l'Ethiopie (594 millions d'UC) et marginalement pour la Tanzanie (410 millions d'UC). Les économies réalisées étant redistribuées aux autres pays selon la formule d'allocation, le plafonnement avantage principalement les grands pays qui n'atteignent pas le plafond, en l'occurrence l'Ouganda, le Kenya et le Ghana. Ainsi les allocations de ces pays (calculées dans la première étape) passent respectivement de 320, 306 et 278 millions d'UC à 342, 327 et 297 millions d'UC, après réallocation de l'économie réalisée (voir tableau en annexe 5 sur les trois étapes du calcul des allocations par pays).

⁴¹ L'allocation de base de l'AID est bien inférieure (1,1 million de DTS) par an ; elle devrait passer à l'avenir à 1,5 million. (IDA 2007c)

Il en résulte que l'allocation par habitant de l'Ethiopie est ainsi de 4,9 unités de compte contre 11,1 pour l'Ouganda, 8,7 pour le Kenya et 12,6 pour le Ghana⁴².

L'application d'un plafond conduit à diverses bizarreries. Le plafond est appliqué dès la première étape du calcul (pour la mesure des allocations fondées sur la performance) et pas seulement en fin de processus⁴³. Comme l'Ethiopie est ensuite soumise à une réduction de son allocation, parce qu'elle reçoit 50% de dons, son allocation finale (394 millions d'UC) est inférieure à celle de la Tanzanie (plafonnée à 408), laquelle ne reçoit que des prêts, alors même qu'avant application du plafond à ces deux pays l'allocation de l'Ethiopie aurait représenté 45% de plus que celle de la Tanzanie.

La question des minimum et maximum devient encore plus aigüe pour la répartition de la Facilité pour les Etats fragiles. En ce qui concerne le financement supplémentaire (pilier 1) sont appliqués un plancher de 10 millions d'unités de compte et un plafond de 60 millions: il en résulte que les Comores et la Guinée Bissau, les deux pays qui bénéficient du plancher, devraient recevoir comme allocation supplémentaire pour 2008 respectivement 11,9 et 5,88 unités de compte par habitant alors que le Libéria et le Togo qui sont un peu au-dessus du plancher (13 et 14 millions) devraient recevoir seulement 2,7 et 2,2 unités de compte par habitant. Quant à la République Démocratique du Congo, qui seule atteint le plafond, son allocation supplémentaire par habitant sera de 0,96 million d'unités de compte.

On doit finalement noter que, outre la discontinuité dans la répartition des fonds, le plafonnement des allocations a l'inconvénient de rendre très compliqué le calcul des allocations, car cela implique de réallouer les économies qui en résultent. Ceci va à l'encontre de la transparence souhaitable dans le calcul des allocations.

Les aménagements proposés pour la formule d'allocation

Dans ce qui suit nous présentons deux types d'aménagements de la formule d'allocation, qui découlent des critiques précédentes.

En premier lieu nous proposons de tenir compte des handicaps structurels auxquels se heurtent certains pays pour sortir de la pauvreté. Ces handicaps sont ceux qui servent aux Nations unies à identifier la catégorie des pays les moins avancés (PMA) auxquels les pays développés se sont engagés à consentir un volume d'aide égal à 0,15 % de leur PIB. Il s'agit d'une part de la « vulnérabilité économique » (ce qui nous paraît l'aménagement le plus souhaitable) et d'autre part de la « faiblesse du capital humain ». L'introduction de ces critères dans la formule réduirait l'instabilité des allocations puisque les handicaps structurels sont par définition relativement stables; de plus et surtout cela permettrait, comme nous allons le voir, de traiter dans un cadre intégré le problème de la fragilité de certains pays.

⁴² L'AID fixe à l'inverse un maximum d'allocation par habitant qui devrait à l'avenir s'élever à 19,8 DTS contre 13,2 en 2007 (IDA 2007c).

⁴³ Ceci s'explique par le fait que en cas de dons un prélèvement sur les ressources distribué (égal à 10,12% des dons) est effectué pour couvrir le coût supplémentaire supporté par la BAD. Si les allocations (pour les pays recevant des dons, ce qui est bien le cas de l'Ethiopie) n'étaient plafonnées qu'à la fin du processus de calcul des allocations, le prélèvement serait excessif.

Bien que l'indicateur de vulnérabilité économique (EVI) que nous proposons prenne en compte la dimension des pays, son introduction n'est pas suffisante pour éviter une trop forte concentration de l'aide sur les pays les plus peuplés. Aussi proposons-nous en second lieu de réduire l'exposant de la population. C'est la solution adoptée par la Banque Asiatique de Développement compte tenu de la grande dispersion des chiffres de populations des pays éligibles à ses financements. L'exposant retenu par la Banque asiatique est 0,6 ; nous proposons ici 0,8 car la dispersion dans la taille des populations est moindre en Afrique.

Les simulations correspondant aux différentes propositions, effectuées à partir du total des fonds disponibles, fonds actuellement alloués par application de la formule fondée sur la performance plus la facilité pour les Etats fragiles, sont synthétisées dans le **tableau 6**.

Il aurait aussi été concevable de changer la définition de la performance (le CPA) en lui redonnant son véritable sens et en tentant de la mesurer par les résultats atteints par la politique menée au lieu de considérer comme dans le CPIA actuel principalement les mesures de politique économique mises en œuvre. On utiliserait ainsi des indicateurs relatifs aux progrès en matière de santé ou d'éducation., dans l'esprit des Objectifs du Millénaire pour le Développement⁴⁴ C'est une piste que nous n'avons pas empruntée, d'une part parce qu'elle ne correspondait pas aux termes de référence de l'étude, et d'autre part et surtout parce que une telle démarche rencontrerait de sérieuses difficultés, bien identifiées pour la conditionnalité de résultats (Adam et al. 2004), mais sans doute encore plus grandes ici. Les améliorations en matière d'éducation et de santé que l'on est en droit d'attendre ne sont pas identiques dans tous les pays parce qu'elles dépendent bien évidemment du niveau préalablement atteint et qu'elles sont le résultat non seulement des politiques menées mais aussi des chocs extérieurs spécifiques à chaque pays. D'autre part, les indicateurs de santé et d'éducation (taux de mortalité, alphabétisation ou même scolarisation) ne se modifient que lentement et ne sont pas propices à une révision annuelle des allocations selon la pratique actuelle de la Banque Africaine de Développement.

4. La vulnérabilité économique, critère potentiel d'allocation

La meilleure formule d'allocation est celle qui réalise un équilibre entre critère d'efficacité de l'aide et critère d'équité. A ce double titre, il convient d'introduire un indicateur de vulnérabilité économique.

Justification du critère de vulnérabilité économique

En contre-pied de la thèse de C. Burnside et D. Dollar, il a été montré que l'efficacité de l'aide en termes de croissance ne dépend pas seulement, ni peut-être même principalement, de la politique économique présente. D'autres facteurs interviennent, que l'on peut réunir sous le concept de vulnérabilité économique. Il s'agit des chocs auxquels sont particulièrement exposés certains pays en développement, soit à travers leur commerce extérieur, notamment en raison de la variation des prix internationaux

⁴⁴ C'est ainsi que Ravi Kanbur (2005) a fait une proposition « modeste » mais significative, qui serait d'ajouter dans la formule d'allocation de l'AID aux critères du CPIA des éléments tels que le niveau et le changement de la mortalité infanto-juvénile, afin d'introduire simultanément une mesure des besoins et de la véritable performance.

des produits primaires, soit du fait d'incidents climatiques ou de désastres naturels. Ces événements, qui certes en eux-mêmes diminuent la croissance, augmentent l'efficacité de l'aide (Guillaumont and Chauvet 2001, Chauvet and Guillaumont 2004)⁴⁵. En d'autres termes, l'aide est marginalement plus efficace dans des pays économiquement plus vulnérables ou encore l'aide diminue l'impact négatif de la vulnérabilité.

En effet, dans les pays soumis à des chocs, l'aide peut éviter l'arrêt des approvisionnements et de la croissance, ainsi que les processus cumulatifs de déclin qui souvent s'en suivent. Plus l'aide est élevée, plus elle atténue relativement l'impact macroéconomique des chocs. Si la vulnérabilité économique est un facteur d'efficacité de l'aide, c'est notamment en raison de son caractère stabilisateur. P. Collier et J. Dehn (2001) ont mis en évidence l'effet favorable d'un accroissement de l'aide lors de chocs négatifs des termes de l'échange ; mais même si l'aide n'est pas systématiquement contra cyclique, l'aide demeure stabilisatrice à condition que sa variabilité soit plus faible que celle des exportations, ce qui est potentiellement le cas dans des pays souffrant d'importants chocs exogènes (Guillaumont 2006, Chauvet et Guillaumont 2008). C'est d'ailleurs un argument pour réduire l'instabilité des allocations. De plus on considère souvent que l'aide a des rendements décroissants parce que sa capacité d'absorption est limitée; il a été montré que le taux de succès des projets financés par la Banque mondiale décroît au fur et à mesure que le volume global d'aide reçue par les pays augmente, mais que cette décroissance est beaucoup moins rapide dans les pays les plus vulnérables (Guillaumont et Laajal 2006).

La prise en compte de la vulnérabilité économique dans la formule d'allocation n'est pas justifiée seulement parce qu'elle renforce l'efficacité de l'aide ; elle répond aussi à un principe de justice. Comme nous l'avons souligné en introduction, l'équité en matière d'aide pourrait être de compenser les handicaps structurels des pays afin d'égaliser leur chance de développement. La vulnérabilité économique en fait partie dans la mesure où elle dépend de la géographie, l'histoire, l'environnement international. Elle contribue à rendre plus difficile la politique économique ou l'effort des nations.

La mesure de la vulnérabilité économique: l'indice des Nations unies

Nous proposons ici que la Banque africaine de développement, plutôt que de construire son propre indice de vulnérabilité, utilise celui qui est défini par le Comité des politiques de développement des Nations unies et régulièrement calculé pour l'identification des PMA. En effet il nous paraît judicieux d'utiliser un indicateur internationalement agréé⁴⁶. Même si sa composition est relativement sophistiquée, sa signification est claire (Guillaumont 2006, 2007a, 2009 et United Nations 2008)

L'indice de vulnérabilité économique des Nations unies (« Economic Vulnerability Index » EVI) est une moyenne arithmétique pondérée d'une série d'indicateurs : trois représentent l'ampleur des chocs, soit externes (l'instabilité des exportations de biens et

⁴⁵ Les tests économétriques de cette hypothèse ont été jugés plus robustes que ceux relatifs à la thèse conventionnelle d'une efficacité de l'aide accrue par la bonne politique (cf. Roodman 2007).

⁴⁶ Contrairement à la pratique de la Commission européenne pour l'allocation du Fonds Européen de Développement (FED) qui a adopté une formule avec une multitude de critères et qui, voulant tenir compte entre autres éléments de la vulnérabilité des pays, a construit son propre indicateur (Commission of European Communities, 2007).

services), soit naturels (l'instabilité de la production agricole, le pourcentage de la population déplacée à la suite de désastres naturels) et quatre indicateurs représentent le degré d'exposition aux chocs (la petite dimension de la population, exprimée en logarithme, l'éloignement des marchés ajusté pour l'enclavement, la part de l'agriculture, des forêts et de la pêche dans la valeur ajoutée globale, la concentration des exportations de biens)⁴⁷. La pondération donnée aux différents indicateurs est la suivante :

- indicateurs de chocs : 0.5
 - . chocs externes : instabilité des exportations de biens et services : 0.25
 - . chocs naturels : 0.25 (instabilité de la production agricole et % de la population déplacée en raison de désastres naturels, chacun 0.125)
- indicateurs d'exposition aux chocs : 0.5
 - . faible population : 0.25
 - . éloignement des marchés, ajusté de l'enclavement : 0.125
 - . part de l'agriculture, des forêts et des pêches dans la valeur ajoutée : 0.625
 - . concentration des exportations : 0.0625

En introduisant l'indicateur de vulnérabilité dans la formule d'allocation on tient compte marginalement de la petite dimension des Etats puisque celle-ci entre directement dans la définition de la vulnérabilité et qu'elle accroît la concentration des exportations. Comme l'instabilité économique due aux chocs externes est souvent à l'origine de troubles sociaux, crises et guerres civiles, introduire un indicateur de vulnérabilité revient à traiter des Etats fragiles de manière préventive et plus seulement curative⁴⁸.

Une simulation des allocations avec l'indice de vulnérabilité économique

Afin de mettre en lumière l'impact sur les allocations de l'introduction de l'indicateur de vulnérabilité, nous allons compléter la formule utilisée pour ADF-11 de la manière suivante:

$$A_i = [\alpha CPA_i + (1 - \alpha) EVI_i]^4 * (GNI_i / P_i)^{-0.125} * P_i,$$

en donnant au CPA une pondération décroissante. Nous avons reproduit les simulations avec α égal 0,75, puis 0,5, ces coefficients étant choisis à titre illustratif.

Comme EVI est calculé sur une échelle de 0 à 100, il est ramené à la même échelle que CPA⁴⁹. On a ajouté aux ressources à répartir les fonds destinés au pilier 1 de la Facilité pour les Etats fragiles (254 millions d'UC), puisque l'introduction de EVI a pour but de traiter de manière intégrée la fragilité de certains Etats. On a maintenu l'allocation de base de 5 millions d'UC.

⁴⁷ Dans la perspective d'égale chance ou opportunité, il pourrait être pertinent de considérer le niveau des ressources naturelles. Mais la dotation en ressources naturelles est difficile à mesurer et se reflète généralement dans le niveau du produit par tête. Et la dotation en ressources naturelles a souvent été un facteur de troubles intérieurs et de mauvaise gouvernance qui ont entravé le développement au lieu de le favoriser.

⁴⁸ L'usage de la vulnérabilité économique comme critère d'allocation est cohérent avec les facilités qui visent ex post à compenser les chocs, telles que le FLEX et l'enveloppe B du FED.

⁴⁹ Comme EVI est un indice calculé de 0 à 100, on l'a divisé par 20 et on a ajouté une unité afin d'avoir une échelle de 1 à 6.

Les résultats sont présentés dans le **tableau 6** (colonnes des chiffres 3 et 4), en même temps que les allocations actuelles, à fin de comparaison, sans et avec les allocations pour les Etats fragiles (colonnes 1 et 2, les Etats fragiles étant indiqués par un astérisque)⁵⁰.

En comparant la quatrième colonne (simulation 2 qui donne un poids équivalent à la performance et à la vulnérabilité) à la deuxième colonne du tableau 6 (allocations actuelle avec le supplément pour Etats fragiles), on constate que l'introduction de EVI apporte une solution à la question des Etats fragiles, qui en général recevraient tous une allocation proche de leur allocation actuelle; seule la République Démocratique du Congo recevrait plus en raison du plafond de 60 millions appliqué à l'heure actuelle au supplément pour Etat fragile (le « top-up ») et les Comores recevraient moins en raison du plancher qui leur est à l'inverse appliqué et qui chiffre le « top-up » à 10 millions d'UC (au lieu de UA 1 million); la Guinée-Bissau qui bénéficie aussi du plancher, mais dans de moindre proportion, aurait la même allocation qu'actuellement. Une exception toutefois est la Côte d'Ivoire qui recevrait moins qu'actuellement : ce pays est actuellement favorisé du fait que le « top-up » est un multiple de l'allocation FAD-10 et qu'elle a bénéficié du pilier 2 pour le financement de ses arriérés. En réduisant le poids de EVI au tiers (simulation 1 colonne 3), on ne parvient pas à doter les Etats fragiles comme actuellement.

L'introduction d'EVI n'a pas seulement pour effet de favoriser les Etats qui sont à l'heure actuelle éligibles à la nouvelle Facilité pour les Etats fragiles. Plus généralement elle favorise les pays soumis à des chocs et qui souffrent ou risquent de souffrir de troubles sociaux ou politiques : notamment l'Angola, le Tchad, la République du Congo, l'Érythrée, le Malawi, le Mozambique, le Niger, le Rwanda, la Somalie et le Soudan particulièrement (simulation 2 colonne 4). Cette augmentation de l'aide se ferait évidemment aux dépens des Etats qui sont à l'heure actuelle favorisés par leur bon CPIA : le Kenya (provisoirement) le Ghana, la Tanzanie, le Sénégal, le Cameroun et dans une moindre mesure le Mali. La perte pour ces pays se réduit évidemment si l'on réduit le poids de EVI (simulation 1, colonne 3).

En bref, cette nouvelle formule nous paraît préférable à l'actuelle; elle renforcerait le caractère stabilisateur de l'aide en évitant que l'aide du FAD ne diminue excessivement lorsque les pays rencontrent des difficultés dues aux chocs extérieurs et que, de ce fait même, l'évaluation de leur politique se détériore. Elle vise à aider de manière préventive (et non seulement curative) les Etats potentiellement fragiles.

5. Le niveau du capital humain, critère potentiel d'allocation

Justification du critère de capital humain

Un faible capital humain risque de réduire l'impact d'un volume donné d'aide sur la croissance économique, du moins à court terme, du fait du manque de capacités

⁵⁰ Le total des fonds alloués dans les simulations est légèrement supérieur au total des allocations actuelles (y compris le supplément aux Etats fragiles) parce que on ne connaît pas la répartition géographique de 51 millions (relevant des piliers 2 et 3) sur 408 millions représentant la Facilité pour les Etats fragiles.

administratives⁵¹; c'est donc dans une perspective d'équité, plus que d'efficacité immédiate, qu'il convient de prendre en compte cette caractéristique comme critère d'allocation. Cependant, en permettant d'accroître le capital humain, l'aide peut contribuer à long terme à sortir les pays d'une trappe à pauvreté puisque le manque de travailleurs qualifiés est la cause d'une faible productivité (Sachs *et al.* 2004). Certes, le niveau du produit par tête figure déjà dans la formule : il montre la distance à parcourir pour atteindre le niveau de produit des pays développés, mais il ne reflète pas de manière fiable le niveau de la pauvreté ; c'est bien pourquoi les Objectifs du Millénaire pour le Développement se réfèrent directement à des mesures du capital humain, notamment aux niveaux d'éducation et de santé.

La mesure du capital humain: l'indice des Nations unies

Il est à nouveau possible de se référer à un indicateur utilisé pour l'identification des PMA par les Nations unies : le « Human Asset Index » (HAI). Celui-ci est composé de quatre éléments, ayant chacun le même poids : deux indicateurs relatifs à la santé (le taux de survie infanto-juvénile et le pourcentage de la population souffrant de malnutrition) et deux indicateurs relatifs à l'éducation (le taux d'alphabétisation des adultes et le taux de scolarisation secondaire). Il est préféré à « l'indice de développement humain » - cependant plus connu- parce qu'HAI a un contenu plus large, comprenant une mesure de la nutrition, et utilise des données plus fiables (par exemple la survie mortalité infanto-juvénile au lieu de l'espérance de vie). De plus l'indice de développement humain inclut parmi ses composantes le revenu par tête qui figure déjà dans la formule d'allocation.

Une simulation des allocations avec l'indice de vulnérabilité économique et l'indice de capital humain

Nous avons complété les simulations précédentes en introduisant simultanément dans la formule EVI et HAI, soit en complément du CPA, soit en substitution, ce qui constituerait la réforme la plus radicale.

La formule devient la suivante :

$$A_i = [\alpha CPA_i + \beta EVI_i + (1 - \alpha - \beta) HAI_i]^4 * (GNI_i / P_i)^{-0.125} * P_i,$$

avec α égal à 0,33 et β égal à 0,33, puis α égal à zéro et β égal à 0,5. Ces coefficients sont là encore choisis à titre purement illustratif.

Comme il convient que l'allocation soit d'autant plus élevée que le capital humain est faible, on inverse l'échelle de l'indice de dotation en capital humain HAI⁵², puis on le ramène à une échelle de 1 à 6 comme on l'a fait précédemment pour EVI.

Le **tableau 6** fournit ces nouveaux résultats (colonnes de chiffres 5 simulation 3 et colonne 6 simulation 4). Comme les Etats les plus vulnérables ont généralement une faible dotation en capital humain, les résultats de la troisième simulation (qui réduit encore le poids de la gouvernance (à 0,33 au lieu de 0,5) et ceux de la quatrième simulation (où la gouvernance disparaît) renforcent les allocations pour tous les Etats

⁵¹ Cependant une étude a soutenu que l'efficacité de l'aide est marginalement plus forte dans les pays à faible capital humain (Gomanee, Girma and Morrissey 2004).

⁵² soit 100 - HAI

fragiles à l'exception du Togo. La quatrième simulation est particulièrement défavorable aux Etats considérés comme les mieux gouvernés.

Atténuer le poids du CPA de la formule d'allocations ou le faire disparaître ne signifierait pas que la qualité de la politique économique est sans importance pour la politique d'aide au développement. Cela correspond à l'idée que la qualité de la politique devrait commander les modalités de l'aide plutôt que d'être un critère de sélection des pays à aider, afin de ne pas pénaliser deux fois les habitants des pays les plus mal gouvernés, que l'on retrouve d'ailleurs très largement dans la catégorie des Etats fragiles. La question essentielle n'est pas tant qui aider pour être efficace mais comment aider. A cet égard la qualité de la gouvernance et de la politique économique qui en résulte pourrait déterminer les bénéficiaires de l'aide (Etat central ou autres acteurs) ainsi que la nature des conditions attachées à l'aide. Ainsi une mauvaise gouvernance devrait conduire à contourner l'Etat et donc à tenter de distribuer l'aide par l'intermédiaire des collectivités locales, des institutions de la société civile lorsqu'elles existent, voire des entreprises et à préférer l'aide-projet à l'aide budgétaire. Elle devrait aussi conduire à donner plus de poids à l'assistance technique. Quant à la bonne gouvernance elle devrait permettre des modalités de l'aide budgétaire plus respectueuses de la souveraineté des pays capables et désireux de s'approprier leur politique économique.

6. Des simulations avec un poids moindre donné à la population pour éviter d'avoir à plafonner les allocations

L'indicateur de vulnérabilité économique (EVI) tient compte de la petite dimension démographique des pays, mais le poids de cette caractéristique n'est que de 25% ; aussi l'introduction de EVI dans la formule ne permet pas de contenir l'allocation de l'Ethiopie au-dessous du seuil de 10% des ressources disponibles du FAD. En revanche ce résultat est juste atteint si l'on élève la population à l'exposant 0,8 au lieu de 1 dans le cas de la deuxième simulation (colonne 8 du **tableau 6**) ; l'allocation reste légèrement supérieure à 10% pour les autres simulations (entre 11 et 12 %).

Ces nouvelles simulations montrent que les petits pays sont sensiblement favorisés au détriment des plus peuplés. Si l'on compare les deux simulations 2, avec un exposant de la population égale successivement à 1 et 0,8, on constate que les pays perdants sont ceux dont la population atteint plus de 24 millions d'habitants et ce d'autant plus que leur population augmente : ainsi l'Ethiopie dont la population est de 83 millions d'habitants et la République démocratique du Congo (62 millions d'habitants) perdent respectivement 139 millions d'UC (c'est le but recherché) et 54 millions. Les sacrifices que l'on impose aux pays peuplés sont ainsi mieux répartis. Si l'on considère les pays les moins peuplés, on voit que Sao-Tomé et Principe (160000 habitants) gagne 2 millions d'UC, le Cap vert (530000 habitants) 9 millions et Djibouti (830000 habitants) 5 millions. Si l'on fait abstraction du cas du Sao-Tome, dont l'allocation passe de 5 millions à 7 millions et reste à peine au dessus de l'allocation de base (cinq millions), on voit qu'en choisissant un exposant de la population inférieur à 1, on pourrait se passer de l'allocation de base. Selon les résultats de la simulation 3 l'Ethiopie continue à dépasser le plafond et Sao-Tome et Principe n'obtient que 5 millions ; mais naturellement il serait possible de choisir un exposant plus faible pour avantager relativement un peu plus les petits pays.

7. Le soutien du FAD à l'intégration régionale.

La plupart des institutions multilatérales de financement du développement se préoccupent de favoriser l'intégration régionale entre pays en développement. Mais s'agissant de la BAD, cette préoccupation est particulièrement importante, en raison de la petite dimension démographique et économique de la majeure partie des pays africains. Comme il est dans la vocation de la BAD de promouvoir l'intégration régionale en Afrique, il est justifié de tenir compte de cet objectif dans l'allocation des ressources du FAD.

La situation actuelle

Dans la pratique actuelle du FAD la préoccupation d'intégration régionale se manifeste de deux façons.

La première, qui est, semble-t-il une pratique originale de la BAD consiste à inclure une appréciation de l'effort d'intégration régionale du pays dans le CPIA. Il est ainsi demandé aux économistes en charge des pays d'évaluer l'engagement des Etats en matière d'intégration régionale. Toutefois, cette appréciation n'est qu'un des éléments de la catégorie B et son poids est faible ; elle reste inévitablement subjective, comme tout élément du CPIA, malgré les instructions données aux économistes pays pour formuler leur jugement⁵³.

La seconde modalité, commune à d'autres institutions, consiste à prévoir qu'une certaine proportion des ressources du Fonds sera réservée à une enveloppe consacrée aux opérations régionales (15% pour FAD 10 (AFD 2008b), portée à 17,5% pour le FAD-11). La proportion des ressources totales du FAD affectée dans le passé à des opérations régionales (sur l'enveloppe ou sur l'allocation) a eu tendance à augmenter et est relativement plus forte qu'elle ne l'est pour d'autres institutions (4.6% pour l'IDA, et 7.2% pour les allocations de l'IDA aux pays africains, d'après IDA 2007c, Annexe 3)

Une innovation du FAD-11 est qu'un tiers du coût l'opération régionale devra être prélevé sur l'allocation nationale des pays concernés (sauf pour les biens régionaux). L'enveloppe régionale qui finance deux tiers du projet régional est ainsi conçue comme une incitation donnée aux pays de financer des projets intégrateurs. Toutefois, le prélèvement sur l'allocation nationale est plafonné à 10% de l'allocation nationale lorsque celle-ci est inférieure à 20 millions d'UC. Cela concerne neuf pays sur quarante.

Il en résulte une certaine discontinuité dans les incitations données aux pays à s'engager dans des opérations régionales. A titre d'illustration, supposons un pays dont l'allocation passe de 19 à 21 millions d'UC (c'est l'ordre de grandeur de l'allocation de la Guinée) et qui désire participer à un projet d'intégration régionale pour une valeur qui lui imputée s'élevant à 36 millions d'UC. Si son allocation était restée à 19 millions, il

⁵³ En particulier les économistes de la Banque, pour évaluer la mesure dans laquelle un pays soutient les organisations régionales dont il est membre et son engagement envers la coopération économique et l'intégration régionale, sont invités à analyser si le pays tombe dans une des catégories suivantes: avoir signé et ratifié moins de 25% des accords relatifs aux principales institutions de coopération régionale; ne pas avoir de mécanisme, ni de politique pour traiter de la coopération et de l'intégration régionale; ne pas avoir alloué de ressources de l'Etat aux projets/ programmes d'intégration économique régionale depuis deux ans ou plus.

aurait dû contribuer sur son allocation nationale au projet régional pour 1,9 millions et 17,1 millions d'UC lui seraient restés pour financer ses projets nationaux. Mais son allocation passant à 21 millions il doit financer sur son allocation nationale un tiers de 36 millions soit 12 millions et il ne lui reste plus que 9 millions au lieu de 17,1 millions

D'autre part l'imputation à chaque pays d'une certaine part d'un projet régional (qui va déterminer le montant de sa contribution) ne dépend pas de l'avantage économique qu'il en tirera (certes parfois difficile à évaluer) mais de la part du coût du projet effectivement réalisé sur son territoire. Dans le cas d'une route cette part dépend de la distance parcourue sur son territoire. Il est clair qu'un pays côtier, qui a moins d'intérêt à une route qu'un pays de l'intérieur désenclavé par elle, pourrait être forcé de contribuer plus largement à sa construction⁵⁴. En bref l'impact de la réserve régionale dans l'allocation par pays de l'aide du FAD est difficile à mesurer.

Comment renforcer la dimension régionale dans l'allocation?

La gestion d'une allocation régionale soulève trois problèmes distincts :

- 1) Comment déterminer le volume de l'enveloppe réservée aux opérations à portée régionale ? Cette question ne peut-être qu'un choix politique, qui va logiquement dépendre de l'importance que les administrateurs attachent à l'objectif d'intégration régionale ainsi que du volume des projets que l'on peut raisonnablement espérer financer durant un cycle de trois années du FAD. En effet les projets d'intégration régionale étant pour une grande part des projets d'infrastructure transfrontaliers ont une longue durée d'instruction.
- 2) Dans quelle mesure les Etats doivent-ils contribuer aux projets régionaux sur leur allocation nationale ? Le système actuel d'allocation traite explicitement de cette question d'une manière qui favorise à juste titre les petits pays qui ont un plus grand besoin d'intégration régionale mais entraîne une discontinuité dans le traitement des pays en fonction de leur taille. Nous proposons dans ce qui suit un aménagement du système actuel.
- 3) Comment répartir entre pays l'enveloppe réservée aux opérations régionales? A l'heure actuelle la répartition des fonds dépend de manière pragmatique des occasions d'investissement à portée régionale. Nous suggérons une règle permettant de définir une répartition par pays en fonction du besoin d'intégration régionale qui diffère d'un pays à l'autre. Cette règle devrait constituer une incitation forte à instruire des projets intégrateurs.

Une modulation de la contribution nationale aux projets d'intégration régionale dégressive avec le besoin d'intégration

Nous supposons donc dans un premier temps que le mode d'affectation de l'allocation régionale entre pays n'est pas modifié. La contribution de chaque pays au financement des opérations pour la part qui l'intéresse, imputée sur son allocation nationale, serait déterminée en fonction de son besoin d'intégration régionale. Cette imputation, au lieu d'être comme aujourd'hui proportionnelle (un tiers) et contrainte dans certains cas par un plafond, serait dégressive en fonction du besoin d'intégration régionale, sans effet de seuil.

⁵⁴ Ce problème peut être illustré par la route qui rejoint Monbasa au Kenya à Kampala en Ouganda.

Il convient donc de définir un 'indicateur de besoin d'intégration régionale qui tienne compte d'abord de la (petite) taille de la population, mais aussi de l'éloignement du pays des marchés mondiaux et de son enclavement, éventuellement de la part relative de ses activités agricoles, les activités industrielles étant le plus freinées par l'étroitesse des marchés et par l'absence d'effets d'agglomération, voire de la concentration des exportations, elle-même reflet d'une telle structure. On remarque que ces indicateurs sont précisément ceux qui figurent dans la partie "exposition aux chocs" de l'EVI, les deux premiers, les plus pertinents pour notre propos, représentant les trois quarts de la pondération de l'indice d'exposition aux chocs. Il serait donc à la fois logique et commode de retenir l'indice d'exposition aux chocs, sous-indice de EVI, comme indicateur de besoin d'intégration régionale. Différentes formules de calcul des pourcentages de contribution aux projets régionaux des différents Etats prélevée sur leur allocation nationale utilisant cet indice sont proposées en annexe 6, ainsi que des simulations exploratoires. Il serait possible aussi de définir un indicateur spécifique.

Cette procédure permettrait de moduler la contribution nationale en faveur des petits pays enclavés et en retard sur le plan industriel. Elle permettrait de résoudre l'effet de seuil dû au plafonnement de la contribution pour les petits pays recevant une faible allocation FAD. En revanche elle laisserait entière la question de l'imputation des projets aux différents pays participant aux projets régionaux en fonction de leur coût et pourrait même l'aggraver dans certains cas⁵⁵.

Définition d'une règle en vue de répartir la réserve régionale entre les différents Etats en fonction de leur besoin d'intégration régionale

Une deuxième solution, plus novatrice consisterait à définir un supplément potentiel d'allocation par pays, accordé en fonction des besoins d'intégration régionale et réservé au financement d'opérations régionales. Pour chaque pays serait défini un droit de tirage sur l'enveloppe régionale (DTRi). La contribution propre du pays au projet d'intégration régionale le concernant ne serait plus prélevée sur l'allocation nationale comme dans le cas actuel et la solution précédente, mais sur son DTRi. Celui-ci dépendrait de son *besoin d'intégration régionale*. La somme des droits de tirage (DTR) pourrait correspondre à une certaine part de l'enveloppe régionale (par exemple la moitié), de manière à laisser la possibilité de financer des projets difficiles à imputer à tel ou tel pays comme les biens publics régionaux et d'abonder les projets qui ne pourraient être totalement financés par les Etats⁵⁶. Ainsi chaque pays aurait une réelle incitation, en fonction de son besoin d'intégration régionale, à rechercher des projets d'intégration régionale : ceux-ci lui permettraient d'utiliser son droit de tirage et simultanément de bénéficier, dans une proportion variable, de l'autre moitié de l'enveloppe régionale non répartie en DTR. La contribution de cette autre moitié de l'enveloppe régionale pourrait en effet varier selon les projets, en particulier selon l'intérêt général que le FAD trouverait à chaque projet. Ce système par rapport à la solution précédente et au système actuel devrait permettre à la fois de mieux motiver les gouvernements dans leur recherche de projets d'intérêt régional et de mieux permettre à la BAD de promouvoir des projets d'intégration régionale dont l'intérêt dépasse la somme des intérêts propres à chaque pays. De plus les Etats sollicités pour participer à

⁵⁵ Selon nos simulations la contribution de l'Ouganda serait inférieure à celle du Kenya puisque son besoin d'intégration régional est inférieur

⁵⁶ Dont le volume global devrait être logiquement augmenté de 33% par rapport à l'enveloppe actuelle puisque les prélèvements sur les allocations nationales disparaîtraient.

un projet régional et qui en verraient peu l'intérêt pour eux-mêmes auraient moins de raison de refuser leur participation puisque celle-ci serait prélevée sur des fonds affectés à l'intégration régionale.

Le principe serait de déterminer pour chaque pays un droit de tirage sur l'enveloppe régionale en fonction de son besoin d'intégration régionale (défini comme précédemment par exemple par l'indice d'exposition aux chocs des Nations unies) de telle sorte que la somme des droit de tirage soit égale à la part définie à cette fin de l'enveloppe régionale. Diverses formules sont présentées à titre d'illustration dans l'annexe 7.

Une autre façon de renforcer l'aide à l'intégration régionale serait de consacrer une partie de l'enveloppe régionale, elle-même accrue, à un soutien à la coopération régionale. Seraient financées, non seulement comme actuellement des projets d'intérêt régional, mais aussi des aides budgétaires aux Etats en appui d'une coordination des politiques économiques, en particulier pour compenser les pertes transitoires de recettes fiscales liées à la création d'une union douanière.

8. Conclusion

La Banque Africaine de développement répartit son aide au développement entre pays selon une formule qui repose principalement sur la qualité de la politique économique et de la gouvernance des pays bénéficiaires. L'objet de ce rapport a été d'examiner comment faire évoluer la formule d'allocation des ressources du Fonds Africain de Développement (FAD) afin de prendre en compte certaines caractéristiques fondamentales d'une grande part des pays africains. Trois principes ont guidé la réflexion : efficacité de l'aide, équité de sa répartition, transparence de la formule d'allocation.

La première section du rapport a rappelé les différentes étapes du calcul des allocations telles qu'elles ont été récemment définies pour le FAD-11 : calcul des allocations fondées sur la performance, ajustement en fonction du partage entre dons et prêts, prise en compte des annulations de dettes, financement supplémentaire pour les Etats fragiles, aide spécifique à l'intégration régionale. Les deux sections suivantes ont analysé les principaux problèmes posés par ce processus complexe.

La première critique faite à la formule actuelle concerne le poids donné à la politique économique et à la gouvernance, assimilées improprement à la « performance » des pays aidés. Ce poids est plus important que pourrait le laisser croire la formule d'allocation fondée sur la performance (CPA) qui sert de base à la première étape du calcul. Il est apparu que la « performance » intervient aussi dans les étapes ultérieures du calcul qui traitent du partage dons/prêts et des annulations de dette. Ce poids est d'autant plus discutable que la « bonne politique » est une notion nécessairement subjective, comme le montrent les différences de classement des pays selon l'indicateur utilisé (CPIA, indicateur de Kaufmann-Kraay-Mastruzzi (KKM), indice « Doing Business » et indice de la Fondation Mo Ibrahim). Ainsi les allocations seraient très sensiblement modifiées si on substituait par exemple l'indice de KKM à l'évaluation actuelle de la performance (CPA) ou l'indice « Doing Business » au cluster D du CPIA.

Nous avons aussi montré que l'importance attachée à la qualité de la politique, dont l'évaluation est variable dans le temps, contribue à l'instabilité des allocations. Enfin et surtout cette importance a reposé initialement sur l'hypothèse, largement acceptée par la communauté internationale, que la « bonne politique » serait la principale condition d'efficacité de l'aide au développement ; or il a été montré que d'autres caractéristiques des pays en développement, comme leur vulnérabilité économique ou une sortie de conflit, sont des facteurs aussi ou plus importants d'efficacité de l'aide. Le fondement du critère relatif à la qualité de la politique a changé de nature, il est devenu une incitation à améliorer la politique. Mais allouer l'aide selon ce critère relève alors de la même critique que celle faite à la conditionnalité généralement attachée à l'aide budgétaire : en indiquant au pays les mesures politiques qu'il doit prendre et qui conditionnent le versement de l'aide, on empêche qu'il s'approprie sa politique, dont il résulte une moindre efficacité de son action.

La deuxième critique porte sur l'insuffisante transparence et cohérence de la formule actuelle. Deux questions ont été particulièrement évoquées. Premièrement il est apparu aux yeux des administrateurs que l'importance attachée à la « bonne gouvernance » conduisait à peu ou ne pas aider des pays en sortie de crise ou de guerre, alors même que l'aide pourrait y être particulièrement utile. On a donc créé une facilité particulière destinée à ces Etats. Mais celle-ci met en porte à faux le principe d'allocation en fonction de la performance : si de manière générale l'aide par habitant décroît lorsque la performance se détériore, elle atteint en moyenne un niveau particulièrement élevé autour de la médiane du CPA.

Deuxièmement, il a été montré que l'application de planchers et plus encore de plafonds, aux différents stades du calcul des allocations, est une source de complication dans l'application des règles. et de discontinuité ou d'effets de seuil. Les formules que nous avons proposé permettent d'éviter ces discontinuités.

Les quatre sections suivantes ont été consacrées aux amendements concevables de la formule d'allocation.

La première proposition, la plus importante, est d'adjoindre au critère de performance un critère de vulnérabilité économique. Cette adjonction se justifie au regard des trois principes d'efficacité, d'équité et de transparence. En effet, on a montré que la vulnérabilité économique accroît l'efficacité de l'aide. D'autre part elle est un handicap à la croissance des pays que l'équité justifie de compenser. Enfin, son introduction dans la formule permet de traiter de manière intégrée la question des Etats fragiles. La seconde proposition est d'introduire un indicateur de faiblesse du capital humain, selon une problématique inspirée des « Objectifs du Millénaire pour le Développement ».

Nous avons illustré les conséquences potentielles de cette proposition en utilisant les indicateurs de vulnérabilité économique (EVI) et de niveau de capital humain (HAI) calculés par les Nations unies pour l'identification des PMA. La répartition des fonds entre pays en fonction de la formule serait sensiblement modifiée. On constate que si l'on donnait un poids équivalent à la vulnérabilité et à la performance, les Etats fragiles recevraient une allocation proche de leur allocation actuelle prenant en compte le financement supplémentaire dont ils bénéficient. Seraient aussi favorisés des Etats non éligibles pour le moment à la Facilité des Etats fragiles, soit parce qu'ils n'ont pas connu de troubles suffisamment graves, comme par exemple le Niger, mais qu'il est

utile d'aider pour prévenir des troubles, soit des pays qui ne sont pas sortis de crises, tels que la Somalie et le Soudan, dont les populations sont particulièrement éprouvées. La simulation des allocations lorsque l'indicateur de faiblesse du capital humain est ajouté aux critères précédents renforce l'avantage donné aux pays en difficulté, puisque souvent ceux-ci combinent les deux handicaps de développement que sont les chocs extérieurs et la faiblesse de leur niveau d'éducation et de santé.

La sixième section a présenté les mêmes simulations que précédemment avec un exposant moindre donné à la population (0,8 au lieu de un). C'est une solution simple qui permettrait de se passer des planchers et des plafonds et simplifierait sensiblement le calcul des allocations, tout en évitant des effets de seuils.

Enfin la dernière section a ouvert quelques pistes relatives au soutien que le FAD apporte à l'intégration régionale. Comme ce soutien est particulièrement opportun dans le cas de l'Afrique, deux suggestions ont été faites. Selon la première, la part des projets régionaux financée sur l'allocation nationale pourrait décroître avec le besoin d'intégration régionale. La seconde vise à déterminer un supplément potentiel d'allocation par pays, réservé au financement d'opérations régionales, accordé en fonction de son besoin relatif d'intégration régionale, lui-même d'autant plus important que le pays est plus exposé aux chocs extérieurs.

Références

Arbache J.S and J Page (2008) "More Growth or Fewer Collapses? A New Look at Long Run Growth in Sub-Saharan Africa", dactylographié, mai.

Adam C., Chambas G., Guillaumont P., Guillaumont Jeanneney S. and J.Gunning (2004), « Performance-based Conditionality : A European Perspective » *World Development*, vol.32, n° 6, p. 1059-1070.

Anderson E. (2008), *Practices and implications of aid allocation*, Background study for the 2008 Development Cooperation Forum, UN Economic and Social Council (ECOSOC) (mimeo).

African Development Bank (2006) *ADF X Country Resource Allocation for Year 2006 (Revised)*, Memorandum to the Board of Directors, ADF/BD/IF/2006/185/REV2, 14 Nov. 2006

African Development Bank (2007a) *The Enhanced Performance Based Allocation (PBA) and the Debt Sustainability Framework/Debt Sustainability Analysis (DSF/DSA), Concept Paper*, Seminar for Governors 15 may 2007.

African Development Bank (2007b) *Engagement accru dans les Etats fragiles*, Memorandum to the Conseils d'Administration, ADF/BD/ WP/ 2007/74, 3 septembre 2007

African Development Fund (2008a) *ADF-11 Deputies Report, 11 December 2007, London, United Kingdom*, ADF/BD/WP/2008/04.

African Development Fund (2008b) *Strategic and operational Framework for Regional Operations*, to the Board of Governors, ADF/BD/WP/2008/16

African Development Fund (2008c) *Operations Guidelines of Fragile States Facility (FSF)* ADF/BD/WP/2008/60/corr.1.

Amprou J, Guillaumont P. and S. Guillaumont Jeanneney (2007) "Aid Selectivity According to Augmented Criteria" *World Economy*, Vol. 30, n° 5, 2007, p. 733-763.

Berg, E. (2003) "Augmenter l'efficacité de l'aide: une critique de quelques points de vue actuels", *Revue d'économie du développement*, 4, Décembre, 11-42.

Burnside, C. and D. Dollar (1997) *Aid, Policies and Growth*, Policy Research Working Paper No.1777 (Washington DC: The World Bank).

Burnside, C. and D. Dollar (2000) "Aid, Policy and Growth", *American Economic Review*, 90, 4, 847-868.

Burnside C. and D. Dollar (2004) « Aid, Policies and Growth : Revisiting the Evidence », *Policy Research Working Paper*, WPS 3251, Washington D.C. The World Bank.

Chauvet, L. and P. Guillaumont (2004) “Aid and Growth Revisited: Policy, Economic Vulnerability and Political Instability” in B. Tungodden, N. Stern and I. Kolstad (eds.), *Towards Pro-Poor Policies. Aid, Institutions and Globalisation*, ABCDE 2003 Annual World Bank Conference on Development Economics Europe (New York: Oxford University Press).

Chauvet, L. and P. Guillaumont (2008) “Aid, Volatility and Growth Again” UNU-WIDER, *Review of Development Economics*, forthcoming.

Cogneau D. and J-D. Naudet (2007) “Who Deserves Aid? Equality of Opportunity, International Aid and Poverty Reduction” *World Development*, 35(1), p.104-120.

Collier P. and J. Dehn (2001) « Aid, Shocks and Growth » World Bank *Policy Research Working Paper*, n°2688. Washington D.C.

Collier, P. and D. Dollar (2001) “Can the World Cut Poverty in Half ? How Policy Reform and Effective Aid Can Meet International Development Goals”, *World Development*, 29, 11, 1787-1802.

Collier, P. and D. Dollar (2002) “Aid, Allocation and Poverty Reduction”, *European Economic Review*, 46, 8, 1475-1500.

Collier P., Guillaumont P., Guillaumont Jeanneney S. and J.W. Gunning (1997), « Redesigning Conditionality » *World Development*, vol. 25, n°9, p.1399-1407.

Collier, P. and A. Hoeffler (2004) “Aid, Policy and Growth in Post-Conflicts Countries”, *The European Economic Review*, 48, 1125-1145.

Commission of the European Communities (2007) “Aid Allocation Criteria for the Geographic Cooperation with the ACP under the 10th EDF. Detailed Technical Paper” *Commission Staff Working Document (COM (2007))*.

Dalgaard C., Hansen H. and P. Tharp (2004) “On the Empirics of Foreign Aid and Growth” *Economic Journal*, 114, p.191-216.

Devarajan S., Dollar D.R. and T. Holmgren eds (2001) *Aid and Reform in Africa : Lessons from Ten Case Studies* The World Bank, Washington D.C..

Easterly W. (2003) ”Can Foreign Aid Buy Growth?” *Journal of Economic Perspectives*, vol.17, n°3, Summer, p.23-48.

FAD (2007) “Allocation des ressources du FAD-11” *Document de travail*, Reconstitution du FAD-11 : troisième réunion consultative, septembre 2007, Bamako, Mali

Gomanee K., Girma S. et O. Morrissey (2004) « Searching for Aid Threshold Effects » Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham, *Credit Research Paper*, n°03/15

Guillaumont P. (2006) "Macro-Vulnerability and Aid Responses" in F.Bourguignon, B. Pleskovic and J Van der Gaag *Securing Development in an Unstable World*, Annual Bank Conference on Development Economics Europe 2005, (Washington DC: The World Bank), forthcoming.

Guillaumont P. (2007a) "EVI and its Use. Design of an Economic Vulnerability Index and its Use for International Development Policy", WIDER (forthcoming).

Guillaumont P. (2007b) "Aid works best in vulnerable countries" *Poverty in Focus*, 2007, International Poverty Centre, October, p. 14-15.

Guillaumont (2008) *Adapting Aid Allocation Criteria to Development Goal. An essay for the 2008 Development Cooperation Forum*, United Nations Economic and Social Council.

Guillaumont P (2009) *To Move Out of the Trap – The Least Developed Countries*, Paris, Economica,.

Guillaumont, P. and L. Chauvet (2001) "Aid and Performance: a Reassessment", *Journal of Development Studies*, 37, 66-92.

Guillaumont P. and S. Guillaumont Jeanneney (2007) "Big Push versus Absorptive Capacity: How to Reconcile the Two Approaches?" *UNU-WIDER Discussion Paper*, n°2007/05, October 23 p.

Guillaumont P. and R.Laajal (2006) "When Instability Increases the Effectiveness of Aid Projects" *World Bank Policy Research Working Paper*, n° WPS4034, 2006, 29 pages.

Hansen H. and F. Tarp (2001) «Aid and Growth Regressions» *Journal of Development Economics*, vol.64, p.547-570.

Independant Evaluation Group (IEG) *Doing Business : une évaluation indépendante. Les indicateurs Doing Business de la Banque mondiale-IFC passés au crible*, Banque mondiale, Washington, 2008.

International Development Association (IDA) (2007a) *IDA's Performance-Based Allocation System: Options for Simplifying the Formula and Reducing Volatility*, February.

International Development Association (IDA) (2007b) *Fragile States: Operational Approaches and Financing in Fragile States*, June.

International Development Association (IDA) (2007c) *IDA's Performance-Based Allocation System: Simplification of the Formula and Other Outstanding Issues*, September.

Kanbur, R. (2005) "Réformer la formule: une modeste proposition pour inclure des critères de résultats dans les procédures d'allocation de l'aide de l'IDA" *Revue d'économie du développement*, n° 2-3, Septembre 2005, p.79-108.

Kaufmann, D., Kraay A. and M. Mastruzzi (2003) *Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002*, Policy Research Working Paper No.310 (Washington DC: The World Bank).

Lafourcade O. (2007) « La logique d'allocation de l'Aide par l'Association Internationale de Développement (AID) de la Banque Mondiale », *Techniques financières et Développement*, Epargne sans Frontière, n° 88, Septembre, p.46-50.

Lensik R. and H. White (2001) "Are There Negative Returns to Aid?" *Journal of Development Studies*, 37(6) p.42-65.

Llavador, H.G. and J.E. Roemer (2001) "An Equal-opportunity Approach to the Allocation of International Aid", *Journal of Development Economics*, 64, 147-171.

Michaïlof S. (2005) « Commentaires on Kanbur (2005) », *Revue d'économie du développement*, n°2-3, Septembre, p.109-118.

Rawls J. (1971) *A Theory of Justice*, Cambridge, MA. Harvard University Press.

Roemer J.E. (1998) *Equality of Opportunity*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Roodman D. (2007) "The Anarchy of Numbers: Aid, Development and Cross-country Empirics", *The World Bank Economic Review*, Vol 21, No 2, pp 255-278.

Sachs J., McArthur J.W, Schmidt-Traub G., Kruk M., Bahadur C. Faye M. and G. McCord (2004) « Ending Africa's Poverty Trap » *Brookings Papers on Economic Activity*, N°1, p.117-239

Tarp F. (2001) "Aid and Reform in Africa" (review of World Bank volume by S. Devarajan, D. R. Dollar and T. Holmgren). *Journal of African Economies*, Vol. 10, 2001, pp. 341-53

United Nations (2008) *Handbook on the Least Developed Country Category. Inclusion, Graduation and Selected Benefits*, Committee for Development Policy.

World Bank, (1998) *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why?* (New-York: Oxford University Press).

World Bank (2005) *Equity and Development, World Development report 2006*, World Bank and Oxford University Press, New-York

Tableau 1 : Comparaison des indicateurs du CPIA du FAD avec d'autres indicateurs de gouvernance

2006	Indicateurs de gouvernance					Classement				
	CPIA FAD	CPIA BM	KKM	Doing business	Mo Ibrahim Index	CPIA FAD	CPIA BM	KKM	Doing business	Mo Ibrahim Index
Angola	2,78	2,65	-1,10	167	44,3	30	30	26	30	34
Benin	3,78	3,58	-0,25	151	61,2	9	10	7	18	7
Burkina Faso	3,92	3,69	-0,44	161	56,7	6	5	11	26	15
Burundi	3,12	2,99	-1,15	174	46,8	26	24	30	35	32
Cameroon	3,32	3,22	-0,80	154	55,6	20	20	21	20	18
Cape Verde	4,18	4,09	0,50	132	72,9	1	1	1	11	1
CAR	2,53	2,39	-1,33	177	46,7	36	36	34	38	33
Chad	2,89	2,75	-1,38	173	38,8	29	29	35	34	38
Comoros	2,42	2,35	-0,85	147	53,8	37	37	22	15	20
Congo, Dem. Rep.	3,25	2,84	-1,69	178	38,6	22	27	39	39	39
Congo, Rep.	2,70	2,77	-1,15	175	52,1	31	28	29	36	24
Côte d'Ivoire	2,91	2,45	-1,45	155	48,8	28	34	37	21	28
Djibouti	2,59	3,06	-0,77	146	52,5	35	23	20	14	23
Eritrea	2,38	2,45	-1,16	171	48,3	38	35	31	33	29
Ethiopia	3,46	3,39	-0,92	102	53,2	16	15	24	3	21
Gambia	3,22	3,08	-0,46	131	55,8	23	22	13	10	16
Ghana	4,08	3,93	0,05	87	66,8	2	3	2	2	2
Guinea	3,03	2,94	-1,29	166	51,5	27	26	33	29	26
Guinea-Bissau	2,68	2,59	-0,90	176	42,7	32	31	23	37	35
Kenya	3,86	3,65	-0,69	72	59,3	8	8	19	1	9
Lesotho	3,71	3,53	-0,13	124	64,1	11	12	3	7	5
Liberia	3,27	..	-1,13	170	42,7	21	..	28	32	36
Madagascar	3,62	3,58	-0,16	149	57,7	12	11	4	16	11
Malawi	3,41	3,39	-0,50	127	63,7	17	16	14	8	6
Mali	3,92	3,68	-0,23	158	56,9	5	6	5	24	14
Mauritania	3,47	3,28	-0,52	157	58,8	15	18	15	23	10
Mozambique	3,60	3,52	-0,25	134	55,8	13	13	6	12	17
Niger	3,35	3,30	-0,63	169	53,1	19	17	18	31	22
Nigeria	3,40	3,23	-1,20	108	48,3	18	19	32	4	30
Rwanda	3,78	3,63	-0,57	150	57,5	10	9	16	17	12
Sao Tomé	3,18	2,95	-0,31	163	65,3	25	25	9	28	4
Senegal	3,87	3,67	-0,26	162	66	7	7	8	27	3
Sierra Leone	3,22	3,09	-0,92	160	48,3	24	21	25	25	31
Somalia	1,00	..	-2,34	..	28,1	40	..	40	..	40
Sudan	2,62	2,53	-1,45	143	40	34	32	36	13	37
Tanzania	3,96	3,94	-0,33	130	60,7	4	2	10	9	8
Togo	2,65	2,49	-1,10	156	49,8	33	33	27	22	27
Uganda	3,98	3,88	-0,60	118	55,4	3	4	17	6	19
Zambia	3,54	3,40	-0,46	116	57,5	14	14	12	5	13
Zimbabwe	1,83	1,77	-1,60	152	52	39	38	38	19	25

Tableau 2 Corrélations entre quelques indicateurs de politique économique et de gouvernance en 2006 pour les pays éligibles à un financement du FAD

	CPIA FAD	CPIA FAD-Cluster D	CPIA BM	KKM	Doing business
CPIA FAD	1,00				
CPIA FAD-Cluster D	0,93	1,00			
CPIA BM	0,97	0,92	1,00		
KKM	0,81	0,81	0,81	1,00	
Doing business	0,51	0,47	0,52	0,46	1,00
Ibrahim Index	0,72	0,52	0,69	0,90	0,52

Sources des indicateurs de gouvernance :

CPIA FAD : Banque Africaine de Développement

CPIA BM : disponible en ligne sur le site de la banque mondiale <http://web.worldbank.org>

KKM : disponible en ligne sur le site www.govindicators.org

Ease of doing business : disponible en ligne sur le site www.doingbusiness.org

Ibrahim Index : disponible en ligne sur le site www.moibrahimfoundation.org

Tableau 3 : Comparaison des allocations du FAD-11 calculées avec le CPA ou avec l'indicateur KKM

	1 Allocations avec CPA	2 Allocations avec KKM	3 Parts de chaque pays avec CPA	4 Parts de chaque pays avec KKM	Ecart relatif entre 2 et 1 > à + ou - 20%
ANGOLA	57	59	1,44%	1,47%	
BENIN	92	92	2,32%	2,31%	
BURKINA	128	129	3,23%	3,24%	
BURUNDI	31	32	0,78%	0,80%	
CAMEROUN	129	100	3,25%	2,51%	-
CAP VERT	12	17	0,30%	0,44%	+
CAR	16	12	0,40%	0,30%	-
CHAD	30	17	0,76%	0,42%	-
COMOROS	4	7	0,09%	0,17%	+
REP OF CONGO	15	13	0,38%	0,33%	-
COTE D IVOIRE	52	27	1,31%	0,69%	-
DJIBOUTI	7	8	0,16%	0,19%	
DRC	164	71	4,15%	1,79%	-
ERITHREE	14	19	0,34%	0,47%	+
ETHIOPIE	394	387	9,94%	9,72%	
GAMBIA	8	14	0,21%	0,36%	+
GHANA	309	401	7,80%	10,08%	+
GUINEE	21	8	0,53%	0,20%	-
GUINEE B	8	11	0,21%	0,28%	+
KENYA	354	258	8,92%	6,48%	-
LESOTHO	16	28	0,41%	0,71%	+
LIBERIA	20	16	0,50%	0,40%	-
MADAG	159	282	4,00%	7,07%	+
MALAWI	120	128	3,02%	3,22%	
MALI	139	151	3,50%	3,80%	
MAURITANIE	19	23	0,48%	0,58%	
MOZAMBIQUE	129	269	3,24%	6,77%	+
NIGER	110	104	2,78%	2,62%	
RWANDA	100	70	2,53%	1,76%	-
SAO TOME	4	5	0,10%	0,12%	
SENEGAL	144	130	3,64%	3,26%	
SIERRA LEONE	29	29	0,73%	0,74%	
SOMALIE	4	6	0,11%	0,14%	+
SOUDAN	39	62	0,98%	1,56%	
TANZANIE	408	408	10,30%	10,26%	
TOGO	24	24	0,62%	0,61%	
UGANDA	362	250	9,13%	6,28%	-
ZAMBIE	89	109	2,24%	2,74%	+
NIGERIA	198	198	5,00%	4,98%	
ZIMBABWE	6	6	0,15%	0,15%	
TOTAL	3 965	3980	100%	100%	

Notes du tableau 3

On a ajouté 3,5 à l'indicateur KKM (qui s'étage de -2,5 à +2,5) de manière qu'il s'étage comme CPA de 1 à 6

Les allocations qui figurent dans ce tableau sont les allocations qui résultent des trois étapes du calcul, sans contribution supplémentaire pour les Etats fragiles.

Tableau 4 Comparaison des allocations du FAD-11 selon que le CPA est calculé avec le CPIA-D ou avec Doing Business

	Allocations avec CPA			Parts de chaque pays avec CPA		
	et Cluster D du CPIA	Et Doing Business 1	Et Doing business 2	et cluster D	et doing business 1	et doing Business 2
ANGOLA	57	51	32	1,44%	1,29%	0,83%
BENIN	92	58	59	2,32%	1,47%	1,51%
BURKINA	128	70	48	3,23%	1,77%	1,23%
BURUNDI	31	23	12	0,78%	0,58%	0,30%
CAMEROUN	129	90	92	3,25%	2,28%	2,35%
CAP VERT	12	10	11	0,30%	0,26%	0,28%
CAR	16	12	6	0,40%	0,30%	0,15%
CHAD	30	20	7	0,76%	0,51%	0,19%
COMOROS	4	4	6	0,09%	0,11%	0,14%
REP OF CONGO	15	9	6	0,38%	0,23%	0,15%
COTE D IVOIRE	52	59	61	1,31%	1,49%	1,56%
DJIBOUTI	7	7	8	0,16%	0,17%	0,20%
DRC	164	95	27	4,15%	2,42%	0,68%
ERITHREE	14	14	9	0,34%	0,35%	0,23%
ETHIOPIE	394	408	408	9,94%	10,35%	10,39%
GAMBIA	8	15	19	0,21%	0,39%	0,48%
GHANA	309	408	408	7,80%	10,35%	10,39%
GUINEE	21	12	4	0,53%	0,31%	0,09%
GUINEE B	8	6	4	0,21%	0,16%	0,11%
KENYA	354	408	408	8,92%	10,35%	10,39%
LESOTHO	16	23	29	0,41%	0,58%	0,73%
LIBERIA	20	9	7	0,50%	0,23%	0,17%
MADAG	159	136	164	4,00%	3,45%	4,17%
MALAWI	120	170	213	3,02%	4,30%	5,43%
MALI	139	86	61	3,50%	2,19%	1,55%
MAURITANIE	19	15	12	0,48%	0,37%	0,31%
MOZAMBIQUE	129	187	220	3,24%	4,73%	5,60%
NIGER	110	65	35	2,78%	1,65%	0,88%
RWANDA	100	73	78	2,53%	1,84%	1,97%
SAO TOME	4	4	4	0,10%	0,10%	0,09%
SENEGAL	144	64	36	3,64%	1,63%	0,91%
SIERRA LEONE	29	22	18	0,73%	0,55%	0,46%
SOMALIE	4	5	4	0,11%	0,14%	0,11%
SOUDAN	39	81	153	0,98%	2,04%	3,89%
TANZANIE	408	408	408	10,30%	10,35%	10,39%
TOGO	24	27	26	0,62%	0,68%	0,67%
UGANDA	362	408	408	9,13%	10,35%	10,39%
ZAMBIE	89	177	213	2,24%	4,49%	5,42%
NIGERIA	198	198	197	5,00%	5,02%	5,02%
ZIMBABWE	6	6	7	0,15%	0,15%	0,17%
TOTAL	3 965	3945	3930	100%	100,00%	100,00%

Notes : Doing business 1 correspond au classement des pays éligibles au FAD dans l'ensemble des pays du monde et Doing Business 2 au classement dans le seul échantillon de ces pays. Il est ramené à la même échelle que le CPIA de 1 à 6.

Les allocations qui figurent dans ce tableau sont les allocations qui résultent des trois étapes du calcul, sans contribution supplémentaire pour les Etats fragiles.

Tableau 5 : Instabilité comparée du CPIA et des parts d'allocations

	CPIA FAD				Parts Allocations FAD		Allocations FAD	
	Variation 1999-2007	coef de variation du ratio CPIAit/moy(CPIAt)	taux de variation annuels		variation 1999-2007	coef de variation des parts	variation 1999-2007	variation annuelle
	en %		nb baisses	nb hausses	en %		en %	écart type
1999 à 2007								
Angola	116,00%	0,23	1	6	55,04%	0,20	240,61%	0,38
Benin	4,41%	0,07	2	5	-20,42%	0,25	74,83%	0,28
Burkina Faso	4,37%	0,05	4	4	-30,60%	0,26	52,46%	0,27
Burundi	9,57%	0,06	3	5	12,94%	0,14	148,14%	0,41
C.A.R.	8,19%	0,11	3	4	-25,52%	0,32	63,63%	0,42
Cameroon	8,51%	0,05	4	4	-21,23%	0,24	73,05%	0,35
Cape Verde	15,77%	0,04	3	5	-26,59%	0,76	61,28%	..
Chad	-9,55%	0,09	4	4	-60,20%	0,30	-12,57%	0,43
Comoros	27,70%	0,08	4	4	-39,18%	0,25	33,63%	0,11
Congo, DR	119,60%	0,38	5	3	230,63%	0,46	626,39%	0,86
Congo, Rep. Of	48,91%	0,13	2	6	38,51%	0,29	204,32%	0,99
Cote d'Ivoire	-18,24%	0,14	5	3	-71,03%	0,84	-36,35%	0,68
Djibouti	29,12%	0,10	3	5	-37,04%	0,18	38,32%	0,31
Equatorial Guinea	57,28%	0,42	2	4	..	..	..	..
Eritrea	-33,54%	0,18	7	1	-63,26%	0,35	-19,29%	0,2
Ethiopia	-1,16%	0,04	4	3	-5,17%	0,09	108,33%	0,46
Gambia	-17,02%	0,10	5	3	-46,86%	0,28	16,74%	0,16
Ghana	6,35%	0,05	3	5	45,35%	0,22	219,34%	0,44
Guinea	-5,01%	0,06	4	4	-31,70%	0,30	50,06%	0,24
Guinea-Bissau	41,71%	0,09	2	4	-43,19%	0,26	24,82%	0,11
Kenya	24,25%	0,07	2	6	83,63%	0,25	303,44%	0,44
Lesotho	3,18%	0,04	3	4	-47,28%	0,24	15,83%	0,23
Liberia	86,26%	0,27	1	6	34,14%	0,34	194,71%	0,38
Madagascar	29,74%	0,05	1	6	46,73%	0,15	222,36%	0,64
Malawi	2,45%	0,05	3	5	-49,66%	0,36	10,60%	0,41
Mali	10,74%	0,03	1	6	-11,59%	0,13	94,23%	0,41
Mauritania	11,71%	0,09	3	5	-19,79%	0,31	76,23%	0,19
Mozambique	-4,19%	0,05	5	3	-58,41%	0,28	-8,63%	0,77
Niger	3,78%	0,04	3	5	-8,87%	0,09	100,21%	0,5
Nigeria	42,29%	0,11	3	5	39,70%	0,10	206,93%	0,35
Rwanda	28,13%	0,09	3	5	29,57%	0,35	184,66%	0,65
Sao Tome & Pr.	40,07%	0,09	3	5	-37,14%	0,26	38,10%	0,18
Senegal	18,84%	0,05	2	5	-6,10%	0,14	106,31%	0,44
Sierra Leone	17,84%	0,07	2	6	2,76%	0,38	125,77%	0,65
Somalia	..	..	0	0	-70,12%	0,57	-34,35%	0,18
Sudan	..	0,10	1	5	-36,70%	0,33	39,07%	0,83
Tanzania	15,74%	0,04	2	6	71,14%	0,18	276,00%	0,49
Togo	-10,72%	0,11	5	3	-54,12%	0,59	0,80%	0,53
Uganda	10,44%	0,02	2	6	26,49%	0,13	177,89%	0,31
Zambia	0,28%	0,05	2	5	-38,07%	0,21	36,05%	0,27
Zimbabwe	-48,02%	0,30	6	2	-83,43%	0,79	-63,61%	0,65
Moyenne échantillon	17,84%	0,10	3	4	-8,17%	0,30	101,76%	0,43

Notes :les zones ombrées correspondent aux pays dont l'instabilité du CPIA ou des parts d'allocation est supérieure à la moyenne

Tableau 6 Synthèse des principales simulations

	Allocation actuelle		Avec pop ^ 1				Avec pop ^ 0,8			
	Allocation de référence	A. référence + top-up + arriérés CI	Sim 1	Sim 2	Sim 3	Sim 4	Sim 1	Sim 2	Sim 3	Sim 4
ANGOLA	57	57	71	83	102	118	75	86	107	123
BENIN	92	92	97	96	68	51	118	115	83	62
BURKINA	128	128	133	130	136	124	145	140	148	133
BURUNDI*	31	77	49	74	88	122	59	88	106	145
CAMEROUN	129	129	116	97	83	59	121	100	87	61
CAP VERT	12	12	12	12	7	6	21	21	10	7
CAR*	16	28	21	27	31	38	28	36	42	51
CHAD	30	30	52	83	90	124	61	95	105	142
COMOROS*	4	14	5	7	7	10	6	11	11	16
REP OF CONGO	15	15	19	23	17	17	25	31	23	22
COTE D IVOIRE*	52	201 (98+103)	55	55	62	59	57	56	64	60
DJIBOUTI	7	7	8	10	8	9	12	15	12	13
DRC*	164	224	218	274	419	550	178	220	342	443
ERITHREE	14	14	23	39	38	54	30	51	50	71
ETHIOPIE	394	394	609	570	668	618	468	431	513	468
GAMBIA	8	8	11	14	11	12	18	23	19	19
GHANA	309	309	279	232	133	70	277	227	131	68
GUINEE	21	21	22	21	27	25	29	27	35	32
GUINEE B*	8	18	12	19	19	26	19	29	30	40
KENYA	354	354	271	186	156	87	246	166	141	78
LESOTHO	16	16	18	20	13	11	27	29	18	15
LIBERIA*	20	33	31	47	42	53	43	65	59	74
MADAG	159	159	161	154	131	105	166	156	135	107
MALAWI	120	120	132	138	110	93	145	149	121	101
MALI	139	139	131	114	126	106	149	128	144	119
MAURITANIE	19	19	20	19	15	12	29	28	22	17
MOZAMBIQUE	129	129	143	150	178	182	145	149	179	182
NIGER	110	110	125	135	171	185	138	146	188	201
RWANDA	100	100	117	130	99	87	139	151	117	102
SAO TOME	4	4	4	5	4	4	6	7	5	5
SENEGAL	144	144	130	108	85	54	149	122	97	62
SIERRA LEONE*	29	72	45	65	75	99	59	84	97	127
SOMALIE	4	4	10	32	71	202	11	38	85	240
SOUDAN	39	39	72	124	116	162	65	110	104	144
TANZANIE	408	408	393	305	307	217	350	267	272	190
TOGO*	24	39	30	36	32	33	38	45	40	40
UGANDA	362	362	367	350	228	157	345	324	214	146
ZAMBIE	89	89	96	99	90	81	110	111	103	91
NIGERIA	198	198	217	214	211	201	216	211	206	191
ZIMBABWE	6	6	8	11	13	24	9	14	18	34
TOTAL	3 965	4322	4336	4308	4286	4246	4331	4302	4282	4242

Notes du tableau 6

1) Allocation de référence : elle est calculée selon la formule actuelle du FAD en trois étapes, en utilisant la formule PBA de répartition des allocations suivante :

$$PBA = CPA^4 * (GNI / P)^{-0,125} * P$$

Sachant qu'une allocation de base de 5 M d'UC est distribuée à tous les pays membres et que l'allocation est plafonnée à 10% de l'enveloppe totale

Nous ne disposons pas à cette heure des allocations qui seront effectivement attribuées en 2008, les allocations indiquées ici pourraient être légèrement différentes en raison de l'application aux différents stades des plafonds.

2) Allocation de référence + top-up+ arriérés CI : allocation selon la formule actuelle plus le financement accordé aux pays post-conflit et aux pays en transition dans le cadre du pilier 1 de la Facilité pour les Etats Fragiles (top-up), plus les fonds du pilier 2 consacrés à l'apurement des arriérés de la Côte d'Ivoire vis-à-vis de la Banque africaine s'élevant à 103 millions (on ne connaît pas la destination géographique des 51 millions restant de la facilité pour les Etats fragiles qui s'élève au total pour les trois piliers à 408 millions) Les pays qui bénéficient du top-up sont : le Burundi, la Centrafrique, les Comores, la Côte d'Ivoire, la République Démocratique du Congo, la Guinée Bissau, le Libéria, la Sierra Leone et le Togo. Ces pays sont marqués d'un astérisque dans le tableau.

3) Allocations selon différentes formules

Les simulations ont été faites en ajoutant au total des fonds alloués par application de la formule fondée sur la performance la totalité de la réserve pour Etats fragiles, soit 408 millions d'UC.

- Simulation 1 (Sim 1) : allocation selon la formule :

$$A = (0,75CPA + 0,25EVI)^4 * (GNI / P)^{-0,125} * P$$

- Simulation 2 (Sim 2) : allocation selon la formule

$$A = (0,5CPA + 0,5EVI)^4 * (GNI / P)^{-0,125} * P$$

- Simulation 3 (Sim 3) : allocation selon la formule

$$A = [0,33CPA + 0,33EVI + 0,33HAI]^4 * (GNI / P)^{-0,125} * P :$$

- Simulation 4 (Sim 4) : allocation selon la formule

$$A = [0,5EVI + 0,5HAI]^4 * (GNI / P)^{-0,125} * P$$

Sachant que une allocation de base de 5 M d'UC est distribuée à tous les pays membres et aucun plafond n'est ici appliqué

Pour les quatre premières simulations, la population est élevée à la puissance 1 tandis que dans les suivantes, la population est élevée à la puissance 0,8

Annexes

Annexe 1: Nouvelles allocations FAD dans l'hypothèse où le CPA de l'Angola passerait de 3 à 3,5

Pays	Allocations finales
ANGOLA	94,17
BENIN	90,76
BURKINA	126,29
BURUNDI	30,59
CAMEROUN	127,05
CAP VERT	11,76
CAR	15,77
CHAD	29,65
COMOROS	3,73
REP OF CONGO	14,83
COTE D IVOIRE	51,10
DJIBOUTI	6,48
DRC	162,43
ERITHREE	13,40
ETHIOPIE	397,69
GAMBIA	8,12
GHANA	304,98
GUINEE	20,72
GUINEE B	8,18
KENYA	348,89
LESOTHO	16,06
LIBERIA	19,70
MADAG	156,50
MALAWI	117,99
MALI	136,90
MAURITANIE	18,92
MOZAMBIQUE	126,68
NIGER	108,96
RWANDA	99,25
SAO TOME	3,95
SENEGAL	142,23
SIERRA LEONE	28,75
SOMALIE	4,48
SOUDAN	38,52
TANZANIE	408,43
TOGO	24,23
UGANDA	356,83
ZAMBIE	87,70
NIGERIA	198,30
ZIMBABWE	5,92
TOTAL	3966,91

L'allocation de l'Angola passé d'une allocation actuelle de 57 millions d'unités de compte à une allocation de 94 millions, soit une augmentation de 65%.

Annexe 2 Composition du CPIA et éléments repris par les indicateurs KKM, et Doing Business

CPIA		KKM	Doing business
Economic management	Macro. Management	Regulatory quality	
	Fiscal Policy Debt Policy	Gvnmt effectiveness Gvnmt effectiveness	
Structural policies	Trade	Regulatory quality/control of corruption	Trading Across Borders
	Financial sector	Regulatory quality	Getting Credit
	Business regulatory envnmt	Regulatory quality	Starting a business/Closing a Business/Dealing with Licenses/Employing Workers
Policies for social inclusion/equity	Gender equality		
	Equity of public resource use		
	Building human resources		
	Social protection and labor	Gvnmt effectiveness	
	Policies ans institutions for environmental sustainability		
Public sector management and institutions	Property rights and rule based governance	Rule of law/ <i>Political stability</i>	Registering Property/Enforcing Contracts/Protecting Investors
	Quality of budgetary and financial management	Gvnmt effectiveness	
	Efficiency of revenue mobilization	Regulatory quality/Gvnmt effectiveness/Rule of law	Paying Taxes
	Quality of public administration	Gvnmt effectiveness	
	Transparency, accountability and corruption in the public sector	Control of corruption/ <i>Voice and accountability</i>	

Annexe 3 : Simulation de la première étape du calcul des allocations avec Doing Business remplaçant dans le CPA CPIA-D et avec KKM remplaçant le CPA avant d'appliquer le plafonnement des allocations à 10% des fonds disponibles.

	Simulations 1 ^{ère} étape			
	CPA-Cluster D	CPA-Doing business 1	CPA-Doing Business 2	KKM
ANGOLA	50	33	22	54
BENIN	99	47	49	104
BURKINA	128	52	38	136
BURUNDI	34	19	11	36
CAMEROUN	115	58	60	94
CAP VERT	11	8	9	16
CAR	19	11	7	15
CHAD	40	22	13	27
COMOROS	6	6	7	9
REP OF CONGO	17	9	7	16
COTE D IVOIRE	61	48	50	36
DJIBOUTI	8	7	8	9
DRC	178	73	24	83
ERITHREE	15	12	9	21
ETHIOPIE	594	860	991	424
GAMBIA	13	16	18	20
GHANA	278	333	298	379
GUINEE	40	23	17	28
GUINEE B	10	7	6	14
KENYA	306	773	555	235
LESOTHO	16	17	21	29
LIBERIA	22	9	7	19
MADAG	143	88	106	264
MALAWI	118	116	146	134
MALI	131	61	47	150
MAURITANIE	23	15	13	29
MOZAMBIQUE	120	120	142	256
NIGER	110	47	28	110
RWANDA	111	57	61	83
SAO TOME	6	5	5	7
SENEGAL	140	50	34	134
SIERRA LEONE	31	18	16	33
SOMALIE	6	6	5	7
SOUDAN	42	60	113	70
TANZANIE	410	325	394	429
TOGO	27	21	21	28
UGANDA	320	339	386	236
ZAMBIE	83	112	135	106
NIGERIA	198	198	197	191
ZIMBABWE	6	6	7	13

Notes: Doing business 1 correspond au classement des pays éligibles au FAD dans l'ensemble des pays du monde et Doing Business 2 au classement dans le seul échantillon de ces pays.

Annexe 4 : Données de base pour le calcul des allocations du FAD-11.

	GNI p.c.	POP	CPIA A-C	CPIA D	CPPR	CPA	HAI	EVI
ANGOLA	1 443	17	3,2	2,7	4,0	3,0	4,6	3,2
BENIN	500	9	4,0	4,0	5,0	4,2	4,0	3,6
BURKINA	413	15	4,1	3,8	4,0	3,9	4,8	3,3
BURUNDI	97	9	3,3	2,7	3,5	3,0	5,0	4,0
CAMEROUN	987	19	3,7	3,6	4,0	3,7	3,7	2,7
CAP VERT	1 913	1	4,4	4,4	4,5	4,4	1,9	3,9
CAR	340	4	2,9	2,7	4,5	3,0	4,6	3,5
CHAD	417	11	3,2	2,8	4,0	3,1	4,9	4,1
COMOROS	620	1	2,5	2,3	1,5	2,2	4,1	4,2
REP OF CONGO	950	4	3,0	3,1	3,5	3,1	3,4	3,5
COTE D IVOIRE	823	19	2,8	2,8	4,5	3,1	3,9	2,7
DJIBOUTI	1 013	1	3,2	3,2	3,0	3,2	3,8	4,0
DRC	120	63	2,8	2,7	3,5	2,9	4,9	3,1
ERITHREE	177	5	2,4	2,3	4,5	2,7	4,3	4,2
ETHIOPIE	157	83	3,5	3,6	4,0	3,6	4,7	3,0
GAMBIA	290	2	3,3	2,9	5,0	3,3	3,9	3,8
GHANA	450	23	4,1	4,4	4,0	4,3	3,2	3,1
GUINEE	430	9	3,2	3,0	4,0	3,2	4,2	2,7
GUINEE B	177	2	3,0	2,8	3,5	3,0	4,7	4,3
KENYA	530	38	4,1	3,5	5,0	3,9	3,5	2,2
LESOTHO	893	2	3,8	3,4	4,0	3,6	2,9	3,5
LIBERIA	123	4	3,5	3,6	1,5	3,2	4,6	4,4
MADAG	287	20	4,0	3,5	4,0	3,7	3,9	3,1
MALAWI	163	14	3,6	3,5	5,0	3,8	4,0	3,4
MALI	383	12	4,2	3,8	5,0	4,1	4,9	3,1
MAURITANIE	610	3	3,9	3,4	4,0	3,6	3,7	3,0
MOZAMBIQUE	307	21	3,7	3,2	4,0	3,5	4,7	3,2
NIGER	237	14	3,6	3,4	5,0	3,7	5,4	3,5
RWANDA	230	10	4,0	3,9	5,0	4,1	4,3	4,0
SAO TOME	540	0	3,4	3,1	4,5	3,4	2,8	3,9
SENEGAL	683	12	4,1	4,1	5,0	4,2	4,1	3,1
SIERRA LEONE	223	6	3,3	3,2	3,5	3,3	5,2	4,2
SOMALIE	90	9	1,0	1,0	1,5	1,1	5,7	4,4
SOUDAN	660	39	2,8	2,3	1,5	2,3	3,5	3,5
TANZANIE	337	40	4,1	3,8	5,0	4,1	4,4	2,7
TOGO	337	7	2,8	2,8	4,5	3,1	3,7	3,3
UGANDA	277	31	4,3	3,7	5,0	4,1	3,5	3,4
ZAMBIE	510	12	3,8	3,3	5,0	3,7	4,2	3,3
NIGERIA	520	148	3,8	3,7	5,0	3,9	3,5	3,2
ZIMBABWE	340	13	1,8	2,0	1,5	1,9	3,4	3,4

Annexe 5

Les différentes étapes du calcul des allocations du FAD-11

Etape n°1 : Application de la formule basée sur la performance

	Application formule			Plafonnement à 10%			
	PBA 1	Parts 1	Alloc. 1	PVA 1 cap	PBA 2	Parts 2	Alloc. 2
ANGOLA	592	1,22%	50	50	592	1,67%	53
BENIN	1 234	2,55%	99	99	1 234	3,49%	106
BURKINA FASO	1 618	3,34%	128	128	1 618	4,57%	137
BURUNDI	380	0,78%	34	34	380	1,07%	36
CAMEROUN	1 440	2,97%	115	115	1 440	4,07%	122
CAP VERT	78	0,16%	11	11	78	0,22%	11
CAR	178	0,37%	19	19	178	0,50%	20
CHAD	461	0,95%	40	40	461	1,30%	43
COMOROS	9	0,02%	6	6	9	0,03%	6
REP OF CONGO	157	0,32%	17	17	157	0,44%	18
COTE D IVOIRE	731	1,51%	61	61	731	2,07%	65
DJIBOUTI	35	0,07%	8	8	35	0,10%	8
DRC	2 276	4,70%	178	178	2 276	6,43%	190
ERITHREE	132	0,27%	15	15	132	0,37%	16
ETHIOPIE	7 737	15,96%	594	408	0	0,00%	408
GAMBIA	105	0,22%	13	13	105	0,30%	14
GHANA	3 588	7,40%	278	278	3 588	10,13%	297
GUINEE	466	0,96%	40	40	466	1,32%	43
GUINEE BISSAU	69	0,14%	10	10	69	0,19%	11
KENYA	3 949	8,15%	306	306	3 949	11,15%	327
LESOTHO	146	0,30%	16	16	146	0,41%	17
LIBERIA	229	0,47%	22	22	229	0,65%	24
MADAGASCAR	1 817	3,75%	143	143	1 817	5,13%	153
MALAWI	1 491	3,08%	118	118	1 491	4,21%	126
MALI	1 656	3,42%	131	131	1 656	4,68%	140
MAURITANIE	241	0,50%	23	23	241	0,68%	25
MOZAMBIQUE	1 509	3,11%	120	120	1 509	4,26%	128
NIGER	1 373	2,83%	110	110	1 373	3,88%	117
RWANDA	1 387	2,86%	111	111	1 387	3,92%	118
SAO TOME	10	0,02%	6	6	10	0,03%	6
SENEGAL	1 768	3,65%	140	140	1 768	4,99%	149
SIERRA LEONE	347	0,72%	31	31	347	0,98%	33
SOMALIE	7	0,01%	6	6	7	0,02%	6
SOUDAN	485	1,00%	42	42	485	1,37%	45
TANZANIE	5 321	10,98%	410	408	0	0,00%	408
TOGO	285	0,59%	27	27	285	0,80%	28
UGANDA	4 139	8,54%	320	320	4 139	11,69%	342
ZAMBIE	1 018	2,10%	83	83	1 018	2,88%	88
Total NON-BLEND	48 463	100%	3880	3693	35405	100%	3880
Reliquat	-	-	-	187	-	-	-
NIGERIA	16 103	99,53%	198	198	198	198	198
ZIMBABWE	77	0,47%	6	6	6	6	6
Total BLEND	16 180	100%	204	204	204	204	204
TOTAL FAD	64 643		4 084				4 084

Etape n°2 : Prise en compte des allocations prêts ou dons et des annulations de dette (IADM)

	% de dons	20% réduction sur les dons	Distrib. Reliquat	Alloc. 3	IADM	Réallocation de l'IADM	Plafonnement à 10%		
							Réallocation IADM-cap	Distrib. Reliquat	Alloc. 4
ANGOLA	0%	0,00	1,42	55		2,17	2,17	2,38	57,01
BENIN	50%	10,55	2,96	98	11,38	4,53	4,53	4,96	91,51
BURKINA FASO	50%	13,68	3,88	127	6,24	5,94	5,94	6,51	127,26
BURUNDI	100%	7,18	0,91	30	0,40	1,39	1,39	1,53	30,76
CAMEROUN	0%	0,00	3,46	126	3,40	5,29	5,29	5,79	128,15
CAP VERT	0%	0,00	0,19	12		0,29	0,29	0,31	11,82
CAR	100%	3,90	0,43	16	0,91	0,65	0,65	0,72	15,85
CHAD	100%	8,51	1,11	35	7,15	1,69	1,69	1,85	29,86
COMOROS	100%	1,15	0,02	5	0,93	0,03	0,03	0,04	3,73
REP OF CONGO	100%	3,55	0,38	15	0,31	0,58	0,58	0,63	14,90
COTE D IVOIRE	100%	12,91	1,75	53	4,90	2,68	2,68	2,94	51,43
DJIBOUTI	100%	1,57	0,08	6		0,13	0,13	0,14	6,49
DRC	100%	38,07	5,46	158	3,45	8,36	8,36	9,15	163,45
ERITHREE	100%	3,15	0,32	13		0,49	0,49	0,53	13,46
ETHIOPIE	50%	40,84	18,57	386	13,37	28,40	17,79	17,79	390,58
GAMBIA	100%	2,71	0,25	11	3,35	0,39	0,39	0,42	8,17
GHANA	0%	0,00	8,61	306	12,48	13,17	13,17	14,42	307,71
GUINEE	100%	8,59	1,12	35	16,41	1,71	1,71	1,87	20,93
GUINEE BISSAU	100%	2,12	0,17	9	0,72	0,25	0,25	0,28	8,21
KENYA	0%	0,00	9,48	336		14,50	14,50	15,87	351,90
LESOTHO	50%	1,69	0,35	16		0,54	0,54	0,59	16,14
LIBERIA	100%	4,73	0,55	19	0,57	0,84	0,84	0,92	19,81
MADAGASCAR	0%	0,00	4,36	157	6,77	6,67	6,67	7,31	157,88
MALAWI	50%	12,64	3,58	117	4,42	5,47	5,47	5,99	118,90
MALI	0%	0,00	3,97	144	12,29	6,08	6,08	6,66	138,16
MAURITANIE	50%	2,46	0,58	23	4,61	0,88	0,88	0,97	19,06
MOZAMBIQUE	0%	0,00	3,62	132	9,76	5,54	5,54	6,07	127,83
NIGER	50%	11,68	3,30	108	4,18	5,04	5,04	5,52	109,79
RWANDA	100%	23,60	3,33	98	3,43	5,09	5,09	5,58	99,87
SAO TOME	100%	1,16	0,02	5	0,74	0,04	0,04	0,04	3,96
SENEGAL	0%	0,00	4,24	153	16,72	6,49	6,49	7,11	143,58
SIERRA LEONE	50%	3,33	0,83	31	3,24	1,28	1,28	1,40	28,96
SOMALIE	100%	1,11	0,02	4		0,02	0,02	0,03	4,48
SOUDAN	100%	8,90	1,16	37		1,78	1,78	1,95	38,73
TANZANIE	0%	0,00	12,77	421	11,20	19,54	17,79	17,79	427,79
TOGO	100%	5,63	0,68	23		1,04	1,04	1,14	24,36
UGANDA	0%	0,00	9,93	352	8,60	15,19	15,19	16,64	359,99
ZAMBIE	0%	0,00	2,44	90	5,99	3,74	3,74	4,09	88,48
Total NON-BLEND	-	235,43	116,30	3760,99	177,92	177,92	165,56	177,92	3760,99
Reliquat	-	116,30	-	-	-	-	12,36	-	-

Etape n°3 : Calcul des allocations finales

	Alloc. 4	Plafonnement à 10%			Pays post- conflit	Alloc. finales
		Alloc.4- cap	Parts 3	Alloc. 5	"top-up"	
ANGOLA	57	57	1,37%	57		57
BENIN	92	92	2,86%	92		92
BURKINA FASO	127	127	3,75%	128		128
BURUNDI	31	31	0,88%	31	46,1	77
CAMEROUN	128	128	3,34%	129		129
CAP VERT	12	12	0,18%	12		12
CAR	16	16	0,41%	16	11,85	28
CHAD	30	30	1,07%	30		30
COMOROS	4	4	0,02%	4	10	14
REP OF CONGO	15	15	0,36%	15		15
COTE D IVOIRE	51	51	1,69%	52	45,87	98
DJIBOUTI	6	6	0,08%	7		7
DRC	163	163	5,28%	164	60	224
ERITHREE	13	13	0,31%	14		14
ETHIOPIE	391	391	17,93%	394		394
GAMBIA	8	8	0,24%	8		8
GHANA	308	308	8,32%	309		309
GUINEE	21	21	1,08%	21		21
GUINEE BISSAU	8	8	0,16%	8	10	18
KENYA	352	352	9,15%	354		354
LESOTHO	16	16	0,34%	16		16
LIBERIA	20	20	0,53%	20	13,01	33
MADAGASCAR	158	158	4,21%	159		159
MALAWI	119	119	3,45%	120		120
MALI	138	138	3,84%	139		139
MAURITANIE	19	19	0,56%	19		19
MOZAMBIQUE	128	128	3,50%	129		129
NIGER	110	110	3,18%	110		110
RWANDA	100	100	3,22%	100		100
SAO TOME	4	4	0,02%	4		4
SENEGAL	144	144	4,10%	144		144
SIERRA LEONE	29	29	0,81%	29	42,76	72
SOMALIE	4	4	0,02%	4		4
SOUDAN	39	39	1,12%	39		39
TANZANIE	428	408	0,00%	408		408
TOGO	24	24	0,66%	24	14,36	39
UGANDA	360	360	9,59%	362		362
ZAMBIE	88	88	2,36%	89		89
Total NON-BLEND	3761	3742	1,00	3761	253,95	4015
Reliquat	-	19	-	-	-	-

Annexe 6

Simulation des pourcentages de contribution aux projets régionaux des différents Etats prélevée sur leur allocation nationale

On suppose ici que la contribution de chaque pays au financement des projets régionaux le concernant décroît avec son besoin d'intégration régionale et que celui-ci peut être mesuré par l'indice d'exposition aux chocs (IEI) établi par les Nations unies en 2006. Pour les pays africains, cet indice s'échelonne entre 31 et 82. Quelle devrait être l'échelle de variation du coefficient d'imputation à l'allocation nationale?

On peut souhaiter que le coefficient ne soit jamais nul, de façon que les pays ayant le plus besoin d'intégration régionale soient incités à manifester leur intérêt pour les projets régionaux en prélevant ne serait-ce qu'une fraction modique du coût du projet régional sur leur allocation nationale. Inversement il est aussi souhaitable que le coefficient n'atteigne jamais 100% pour les pays ayant apparemment le moins besoin d'intégration régionale (mais dont la participation aux projets régionaux est importante), afin qu'ils trouvent avantage à participer à de tels projets, dont une part reste alors financée sur l'enveloppe régionale. Supposons par exemple que l'on souhaite faire varier le coefficient d'imputation à l'allocation nationale (CIAN) entre 5% et 50% (c.a.d le coefficient d'imputation à l'enveloppe régionale, CIER, entre 95% et 50%). Ainsi la participation des pays s'échelonnerait entre un minimum de 5% (pour le pays dont le besoin d'intégration est le plus élevé) à un maximum de 50% du montant du projet régional (pour les pays dont le besoin d'intégration est le moins élevé). Le coefficient d'imputation d'un projet régional à l'enveloppe nationale du pays considéré serait calculé selon la formule suivante:

$$CIAN_i = 0,05 + (0,5 - 0,05) * \frac{MaxIEC - IEC_i}{MaxIEC - MinIEC}, \text{ ce qui pour un maximum et un minimum de IEC de 82 et de 31 donne } CIAN_i = 0,05 + \frac{0,45(82 - IEC_i)}{51}.$$

Comme la queue de distribution de IEC en Afrique limite à deux les pays ayant un indice supérieur à 71 et que la valeur extrême de l'indice de ces deux pays diminue pour les autres pays la mesure relative de leur besoin d'intégration régionale, il semble justifié de retenir une échelle approximativement comprise entre 30 et 70. Le coefficient d'imputation d'un projet régional à l'enveloppe nationale du pays considéré serait alors:

$$CIAN_i = 0,05 + \frac{0,45(70 - IEC_i)}{40}$$

Le **tableau** suivant donne les résultats de trois simulations

- Max 50%, min 0%
- Max 50%, min 5%,
- Max 50%, min 5%, échelle contrainte de 30 à 70

La dernière colonne de ce tableau où les contributions nationales sont les plus faibles (sauf pour les pays atteignant pour les trois simulations le plafond de 50%) nous paraît la plus raisonnable.

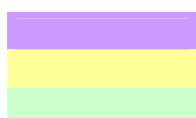
On peut certes objecter, comme cela fut naguère le cas pour le CPIA, que le même facteur serait pris en compte deux fois dans l'allocation. La réalité est différente. Dans la précédente formule (FAD 10), le CPIA et sa catégorie D intervenaient ensemble et multiplicativement. Ici EVI interviendrait bien deux fois, mais de façon seulement additive: autrement dit, le niveau de EVI dans un pays influencerait de façon

indépendante l'allocation du pays et l'imputation à l'enveloppe nationale des opérations régionales le concernant. Si toutefois cette prise en compte de EVI était jugée excessive, il serait concevable, mais non pas nécessairement plus logique, de retenir seulement la partie "intensité des chocs" de EVI pour le calcul de l'allocation et seulement la partie "exposition aux chocs" de EVI pour le calcul de l'imputation à l'enveloppe régionale.

**Simulations des coefficients d'imputation sur l'allocation nationale de chaque Etat
membre pour financer les projets régionaux**

	IEC	CIAN avec plafond et sans plancher	CIAN avec plafond et plancher à 5%	CIAN avec plafond, plancher et échelle contrainte pour IEC
Angola	47,36	34%	36%	31%
Benin	46,50	35%	36%	32%
Burkina Faso	49,87	32%	33%	28%
Burundi	62,05	19%	22%	14%
Cameroon	39,45	42%	43%	40%
Cape Verde *	62,54	19%	22%	14%
Central African Republic	64,71	17%	20%	11%
Chad	49,76	32%	33%	29%
Comoros *	76,74	5%	9%	5%
Congo, Rep of *	54,59	27%	29%	23%
Côte d'Ivoire	38,49	43%	44%	42%
Djibouti *	61,14	20%	23%	15%
DRC	39,21	42%	43%	41%
Eritrea *	50,22	31%	33%	28%
Ethiopia	31,67	50%	50%	50%
Gambia *	57,39	24%	27%	20%
Ghana	38,93	42%	43%	41%
Guinea	44,47	37%	38%	35%
Guinea-Bissau *	70,54	11%	15%	5%
Kenya	31,27	50%	50%	50%
Lesotho *	62,96	19%	22%	13%
Liberia	62,39	19%	22%	14%
Madagascar	43,85	38%	39%	35%
Malawi	55,20	26%	29%	22%
Mali	53,80	28%	30%	24%
Mauritania *	49,80	32%	33%	28%
Mozambique	45,35	36%	37%	34%
Niger	49,16	32%	34%	29%
Rwanda	54,85	27%	29%	23%
Sao Tome and Principe	81,63	0%	5%	5%
Senegal	36,86	44%	45%	44%
Sierra Leone	58,80	23%	25%	18%
Somalia *	61,19	20%	23%	15%
Sudan	38,46	43%	44%	42%
Tanzania, United Rep. Of	38,35	43%	44%	42%
Togo	48,53	33%	35%	30%
Uganda	42,30	39%	40%	37%
Zambia	51,81	30%	32%	26%

*pays dont l'allocation actuelle est inférieure à 20 millions d'UC
IEC indice d'exposition aux chocs ou de besoin d'intégration régionale
CIAN Coefficient d'imputation sur l'allocation nationale.



contribution > ou = 1/3 dans toutes les simulations
contribution > ou = 1/3 dans les simulations avec ou sans plancher
contribution > ou = 1/3 seulement dans la simulation avec plancher

Annexe 7

Proposition de formules en vue de répartir la réserve régionale entre les différents Etats en fonction de leur besoin d'intégration régionale

Supposons que l'on veuille répartir entre les Etats la moitié de l'enveloppe régionale sous forme de droits de tirage pour le financement de projets régionaux

La démarche serait la suivante :

- 1) On déterminerait l'enveloppe régionale arbitrairement comme actuellement, soit $ER = x \cdot R$, x étant la part des fonds disponibles R , consacrée à cette enveloppe.
- 2) On déterminerait pour chaque pays un droit de tirage sur l'enveloppe régionale (son DTR_i), en fonction de IEC_i (indice d'exposition aux chocs) de telle sorte que la somme des droits de tirage soit égale à la moitié de l'enveloppe régionale.

Une première formule pourrait être la suivante :

$$DTR_i = \frac{1}{2} ER * \frac{P_i}{P} * \frac{IEC_i}{\overline{IEC}}$$

Avec :

P_i population du pays i

P population totale des pays receveurs

IEC_i indice d'exposition aux chocs (ou de besoin d'intégration régionale) du pays i

\overline{IEC} indice moyen des pays receveurs, pondéré par la part de leur population dans la population totale, soit $\overline{IEC} = \sum (\frac{P_i}{P}) IEC_i$

Chaque droit de tirage est ainsi fonction du besoin relatif d'intégration régionale et de la part du pays dans la population totale des pays bénéficiaires du FAD. Et l'on a bien :

$$\sum DTR_i = \frac{1}{2} ER$$

Afin de renforcer les écarts entre les dotations par pays en fonction de leur besoin relatif d'intégration, deux autres formules de calcul sont proposées. L'une consiste à élever au carré l'indice d'exposition aux chocs, l'autre à définir DTR_i en tenant compte du minimum atteint par IEC .

La deuxième et la troisième formule sont donc les suivantes :

$$DTR_{i2} = \frac{1}{2} ER * \frac{P_i}{P} * \left[\frac{IEC_i}{\overline{IEC}} \right]^2$$

$$DTR_{i3} = \frac{1}{2} ER * \frac{P_i}{P} * \frac{IEC_i - \min IEC}{\overline{IEC} - \min IEC}$$

Ce qui revient à prendre le max-min de IEC et de le rapporter à une valeur comparable de l'indice moyen de IEC , soit :

$$(1) \quad IEC_i = \frac{IEC_i - \min IEC}{\max IEC - \min IEC}$$

$$(2) \quad \overline{IEC} = \frac{\overline{IEC} - \min IEC}{\max IEC - \min IEC}$$

$$\text{d'où il vient (3) } \frac{IEC}{\overline{IEC}} = \frac{IEC_i - \min IEC}{\overline{IEC} - \min IEC}$$

Le **tableau** suivant présente la répartition des droits à tirage des différents pays éligibles au FAD selon les trois formules.

On constate qu'effectivement en pourcentage de l'allocation nationale les écarts entre pays se creusent de la première à la troisième formule. La deuxième solution serait sans doute la plus raisonnable car elle permet, contrairement à la troisième, la plus radicale, que tous les pays aient un droit de tirage sur l'enveloppe régionale.

**Droits de tirage sur l'enveloppe régionale en % et en millions
d'unités de compte pour un montant total de l'enveloppe régionale de 953 M d'UC
(FAD-11), consacrée pour moitié aux droits de tirage.**

	Alloc	DTR1 en %	DTR1 en M d'UC	DTR1/ Alloc	DTR2 en %	DTR2 en M UC	DTR2/A lloc	DTR3 en %	DTR3 en M d'UC	DTR3 /Alloc
Angola	57,3	3,2%	15,5	27,0%	3,50%	16,7	29,1%	4,3%	20,3	35,5%
Benin	92,1	1,7%	8,1	8,8%	1,79%	8,5	9,3%	2,1%	10,2	11,1%
Burkina Faso	128,0	3,0%	14,1	11,1%	3,37%	16,1	12,5%	4,3%	20,4	15,9%
Burundi	77,0	2,1%	10,1	13,2%	3,00%	14,3	18,6%	4,1%	19,4	25,2%
Cameroon	128,8	2,9%	14,0	10,9%	2,65%	12,6	9,8%	2,4%	11,3	8,7%
Cape Verde	11,9	0,1%	0,6	5,4%	0,19%	0,9	7,6%	0,3%	1,2	10,4%
CAR	27,8	1,1%	5,4	19,4%	1,67%	7,9	28,6%	2,3%	10,8	38,8%
Chad	30,1	2,2%	10,3	34,2%	2,45%	11,7	38,8%	3,1%	14,8	49,2%
Comoros	13,7	0,2%	1,1	8,2%	0,38%	1,8	13,1%	0,5%	2,4	17,6%
Congo, Rep of	15,0	0,8%	4,0	26,4%	1,03%	4,9	32,8%	1,4%	6,5	43,5%
Côte d'Ivoire	97,6	3,0%	14,2	14,6%	2,62%	12,5	12,8%	2,2%	10,3	10,6%
Djibouti	6,5	0,2%	1,0	15,0%	0,28%	1,4	20,8%	0,4%	1,8	28,2%
DRC	224,5	9,9%	47,2	21,0%	8,83%	42,1	18,7%	7,7%	36,9	16,4%
Eritrea	13,5	1,0%	4,7	34,6%	1,12%	5,3	39,5%	1,4%	6,8	50,4%
Ethiopia	394,0	10,6%	50,5	12,8%	7,65%	36,4	9,2%	0,5%	2,5	0,6%
Gambia	8,2	0,4%	1,9	22,9%	0,52%	2,5	29,9%	0,7%	3,3	40,3%
Ghana	309,3	3,7%	17,5	5,7%	3,26%	15,6	5,0%	2,8%	13,3	4,3%
Guinea	21,1	1,7%	8,0	37,8%	1,70%	8,1	38,3%	1,9%	9,2	43,4%
Guinea-Bissau	18,2	0,5%	2,3	12,5%	0,76%	3,6	20,0%	1,0%	4,9	26,8%
Kenya	353,7	4,7%	22,5	6,4%	3,37%	16,0	4,5%	0,0%	0,0	0,0%
Lesotho	16,2	0,5%	2,4	15,0%	0,73%	3,5	21,5%	1,0%	4,7	29,1%
Liberia	32,9	0,9%	4,5	13,6%	1,34%	6,4	19,4%	1,8%	8,7	26,3%
Madagascar	158,7	3,5%	16,6	10,4%	3,47%	16,5	10,4%	3,9%	18,4	11,6%
Malawi	119,6	3,1%	14,8	12,3%	3,89%	18,5	15,5%	5,2%	24,7	20,7%
Mali	138,9	2,7%	12,7	9,2%	3,28%	15,6	11,2%	4,3%	20,6	14,8%
Mauritania	19,2	0,6%	3,0	15,6%	0,71%	3,4	17,6%	0,9%	4,3	22,4%
Mozambique	128,5	3,9%	18,6	14,5%	4,04%	19,2	15,0%	4,7%	22,3	17,4%
Niger	110,4	2,8%	13,4	12,2%	3,15%	15,0	13,6%	4,0%	18,9	17,1%
Rwanda	100,5	2,1%	10,2	10,2%	2,68%	12,8	12,7%	3,6%	17,0	16,9%
Sao Tome	4,0	0,0%	0,2	5,4%	0,07%	0,3	8,6%	0,1%	0,5	11,6%
Senegal	144,4	1,8%	8,8	6,1%	1,54%	7,3	5,1%	1,1%	5,1	3,6%
Sierra Leone	71,9	1,4%	6,6	9,2%	1,86%	8,9	12,3%	2,5%	12,0	16,7%
Somalia	4,5	2,1%	10,2	227,8%	2,99%	14,2	317,3%	4,1%	19,3	430,3%
Sudan	39,0	6,0%	28,5	73,1%	5,23%	24,9	64,0%	4,3%	20,6	52,8%
Tanzania	408,4	6,2%	29,8	7,3%	5,46%	26,0	6,4%	4,5%	21,2	5,2%
Togo	38,8	1,3%	6,1	15,8%	1,42%	6,8	17,5%	1,8%	8,4	21,7%
Uganda	361,9	5,3%	25,1	6,9%	5,07%	24,1	6,7%	5,3%	25,3	7,0%
Zambia	88,9	2,5%	11,9	13,3%	2,93%	14,0	15,7%	3,8%	18,2	20,4%
TOTAL	4014,9	100%	476,5		100%	476,5		100%	476,5	